



التحديات والمشاغل التي تواجه منظمات المجتمع المدني

تقديم
إسماعيل سراج الدين

إعداد وتحرير
قدري حفني   محسن يوسف



التحديات والمشاغل التي تواجه منظمات المجتمع المدني

تقديم

إسماعيل سراج الدين

إعداد وتحرير

قدري حفني محسن يوسف

مكتبة الإسكندرية بيانات الفهرسة- أثناء - النشر (فان)

التحديات والمشاغل التي تواجه منظمات المجتمع المدني / تقديم إسماعيل سراج الدين، إعداد وتحرير قدري حفني، محسن يوسف. - الإسكندرية : مكتبة الإسكندرية، ح (2007).

ص. سم.

تدمك 5-64-6163-977-978

«عقد المؤتمر الثالث للإصلاح العربي في مكتبة الإسكندرية، والذي نظمه منتدى الإصلاح العربي» — (المقدمة).

1. المنظمات غير الحكومية — العالم العربي — مؤتمرات. 2. المجتمع المدني — العالم العربي — مؤتمرات.

أ. حفني، قدري. ب. يوسف، محسن. ج. مؤتمر الإصلاح العربي (الثالث: 2006: مكتبة الإسكندرية) د. منتدى الإصلاح العربي.

ديوي- 361.7709174927 2007326872

ISBN 978-977-6163-64-5

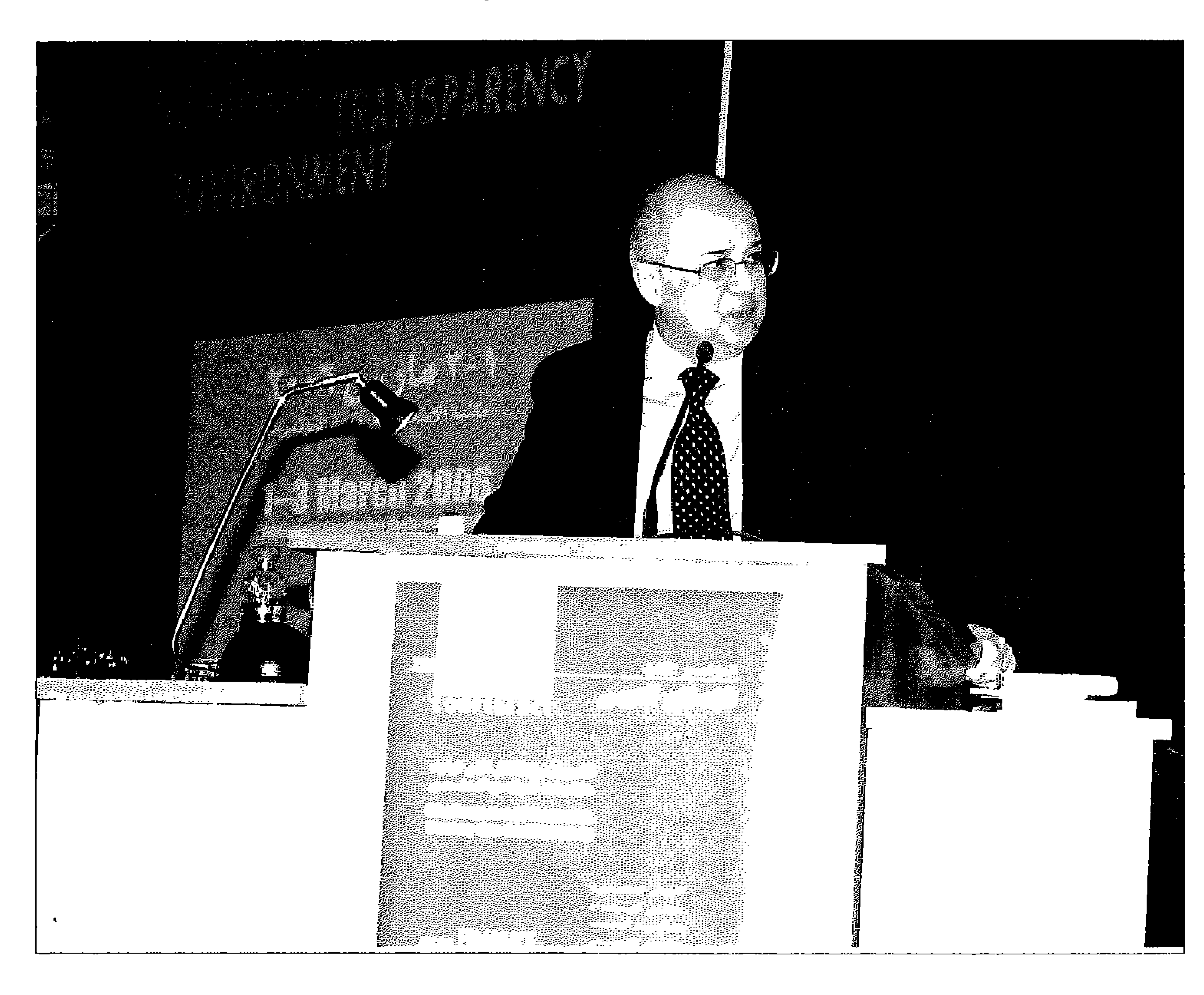
رقم الإيداع ٢٠٠٧/٤١٦٣

الإخراج الفني : عاطف عبد الغني علي

المحتوى

مقـــدمة

الدكتور إسماعيل سراج الدين



تشير كل الخبرات العالمية إلي أن هناك علاقة إيجابية وثيقة بين نشاط وفاعلية المجتمع المدني بمنظماته وهيئاته في أي مجتمع من المجتمعات، وبين كل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية وسيادة ثقافة الديمقراطية. وينطبق ذلك بصفة خاصة على المجتمعات العربية والتي تمر في الوقت الراهن بتحولات كثيرة تتطلع من خلالها إلى حالة أفضل ومجتمع جديد، تسوده العدالة، والحرية، ومشاركة الجميع. وتكاتفهم للوصول إلى علاج المشكلات الحالية علاجاً قائماً علي العلم والمعرفة، وفي نفس الوقت التخلص من الفقر والجهل وسوء الصحة وتحقيق إشباع الحاجات الأساسية لجميع أبناء الوطن.

وقد عقد المؤتمر الثالث للإصلاح العربي في مكتبة الإسكندرية، والذي نظمه منتدى الإصلاح العربي والذي يرتكز في جميع أنشطته على فكرة رئيسية مؤداها أن الإصلاح؛ لكي يتحقق؛ يلزمه مشاركة شعبية واسعة، وحماس متدفق. ولكي تكون هذه المشاركة فاعلة، ومؤدية لما تهدف إليه، لابد أن تكون منظمة. ومن ثم، لابد لهذه المشاركة أن تنتظم في بنية مؤسسية، تساند المجتمع المدني وقيامه بدور حيوي في التغيير الهادف للإصلاح.

وقد تركزت أعمال المؤتمر الثالث للإصلاح العربي على دراسة كيفية أداء منظمات العمل المدني لوظائفها، واستكشاف عوامل القوة في بنيتها، والتحديات التي تواجهها. بالإضافة إلى ما يواجهه المجتمع المدني من عقبات في ميادين العمل الاجتماعي والتطوعي بهدف ترشيد الأداء، وتعظيم الفوائد، وتعبيد الطريق في طريق عمله وحتى يتدفق إسهامه في نهر الإصلاح.

يركز هذا الكتاب في سبعة أقسام رئيسية على رؤى هادفة ومناقشات رصينة. يتناول الأول منها الإطار التنظيمي والقانوني للمنظمات الأهلية من خلال تقييم شامل للتجربة، وكيف سارت في إطارها حتي الآن؟ وما هي جوانب القصور في الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحدد

كيف تنشأ الجمعيات الأهلية؟ وكيف تدار هذه الجمعيات؟ ويخرج هذا القسم بتصور عام مؤداه أن تجربة إنشاء وإدارة الجمعيات الأهلية في البلاد العربية تجربة خصبة، وتحقق من خلالها الكثير من النجاح. وأن هذه التجربة استفادت كثيراً من التراث العربي في تكوين وإدارة الجمعيات، كما أنها استعانت بعدد من التجارب العالمية التي سبقتنا في أساليب التنظيم والتشريع.

وبالرغم من ذلك تواجه الجمعيات الأهلية في نفس الوقت الكثير من التحديات. وربما كان من أهم هذه التحديات هو ضعف ثقافة العمل المدني المنظم في العديد من المجتمعات العربية والتي أدت إلى ظهور صعوبات كثيرة. تتمثل أهمها في غياب الحماس للانخراط في الأنشطة المدنية التطوعية بين الجماهير، وخصوصاً بين الشباب والنساء. بالإضافة إلى مشكلات أخرى تتعلق بفهم بعض العاملين في هذه المؤسسات لطبيعة النشاط التطوعي، ومتطلباته. ويأتي على قمة هذه الصعوبات تعثر التعاون بين هذه الجمعيات والمؤسسات وبين الأجهزة الحكومية ونشوء علاقة ملتبسة من التوجس المتبادل، والتصورات الخاطئة.

ومن بين التحديات الأخرى التي تواجهها الجمعيات الأهلية أنها تعمل في عدد من المجالات ذات الحساسية، والتي ربما كان من أهمها مجالات الشفافية ومحاربة الفساد، وحقوق الإنسان. والتي يواجه فيها العديد من المشكلات وأول هذه المشكلات يتصل بحساسية الموضوع وما يترتب على الجهود فيها من الكشف عن بعض الانتهاكات وضروب الفساد. وخاصة ما يتعلق بمصادر الانتهاكات في حقوق الإنسان والفساد والتي تتشابك فيها عدد من الجهات، وخاصة أن الكشف عن الفساد وإدانته في مجال معين يعتبره الكثير إدانة للأجهزة التنفيذية، الأمر الذي يتولد عنه مقاومة بدرجات متفاوتة لنشاط هذا النوع من المؤسسات، والتي تنعكس في كثير من الأحيان في صورة عراقيل توضع أمام نشاط العمل المدني في هذا المجال، وقيود متنوعة تبدأ من التأسيس وحتى نظم العمل، إلي غير ذلك من المعوقات. كما يشكل ضعف التمويل، وغياب الخبرات المدربة، وعدم وضوح العلاقات مع الخارج إلى جانب بعض العوامل الثقافية التي نعيش في ظلها ويمكن اعتبارها تحديا يعوق تنظيم إطار العمل الأهلي.

وبسبب أن المنظمات الأهلية تشكل الأطر الطبيعية لتوسيع نطاق المشاركة الشعبية في عملية الإصلاح كان لابد أيضا من تناول دورها في تمكين المرأة ودعم مشاركتها وهو الموضوع الذي اهتم به القسم الثاني من هذا الكتاب وخاصة وأن موضوع تمكين المرأة يعتبر أحد أهم أولويات عمليات الإصلاح خاصة أن عدد كبير من البلاد العربية يعاني من تهميش المرأة لمجرد النوع، وهو ما يعوق مجمل عمليات الإصلاح والتنمية التي تهدر وتعطل فيها طاقة ما يقرب من نصف سكان هذه المجتمعات، ويتناول هذا القسم كيف يمكن نشر ثقافة المساواة ومواجهة التمييز على أساس النوع وكيف يمكن دعم المشاركة السياسية للمرأة وتمكينها من الإسهام في صنع القرار داخل المؤسسات التشريعية والسياسية والتنفيذية، وكذلك في الحياة الاقتصادية، بالإضافة إلى مناقشة كيف يمكن أن تسهم منظمات المجتمع المدني في ذلك بشكل مباشر وما هي الإصلاحات التشريعية أو السياسية المساندة لهذا التوجه والتي يجب دعمها.

هذا ويرتبط تحقيق الإصلاح بضرورة نشر ثقافة التوظيف الذاتي والقدرة على خلق فرص عمل، وضرورة العمل على مكافحة الفقر أو التخفيف من حدته عند أكثر القطاعات فقرا والتي برز معها دور هام يمكن أن تقوم به منظمات المجتمع المدني بحكم انتشارها وقدرتها على الاتصال المباشر بالفئات المستهدفة ويتعلق هذا الدور بقيام منظمات المجتمع المدني بعدد من الأنشطة في عمليات الإقراض الصغير، سواء القروض متناهية الصغر أو القروض المقدمة للمشروعات الصغيرة، وهو الأمر الذي يناقشه القسم الثالث من هذا الكتاب وذلك على اعتبار أن القروض متناهية الصغر أصبحت من الأنشطة التي يستفيد منها قطاعات متزايدة من النساء والشباب من الباحثين عن فرص عمل هذا مع العلم أنه وبالرغم من العديد من النجاحات التي ارتبطت بهذا المجال الجديد من نشاط المنظمات الأهلية إلا أنه مازال هناك الكثير من الصعوبات المتعلقة بأنظمة السداد والضمان والفوائد وتسويق منتجات المشروعات الصغيرة، وفي بعض الحالات توفير التمويل اللازم أو التدريب للمنظمات التي تضع هذا النشاط ضمن أهدافها.

ويتناول القسم الرابع من هذا الكتاب قضايا تشغيل الشباب ودور منظمات المجتمع المدني فيها بسبب الوضع الحالي من ارتفاع معدلات البطالة وخاصة بين فئات الشباب وما يترتب على ذلك من أثار سلبية على مؤشرات النمو الاقتصادي. بالإضافة إلى أنه يؤثر بشكل مباشر وسلبي على عمليات الإصلاح السياسي، خاصة إذا كانت قضية البطالة تمثل الهم الأول لقطاع الشباب، والذين يمثلون الفئة العمرية الغالبة بين سكان البلاد العربية، حيث يؤدى انشغالهم بالبحث عن مصدر للرزق والذي تصبح له الأولوية، إلى حرمانهم من حقهم في الاهتمام بالمشاركة السياسية أو العمل التطوعي وهو ما يعنى تضييق نطاق المشاركة الشعبية، والتي تعد من أهم عوامل نجاح عملية الإصلاح. وذلك على اعتبار أن قضية البطالة تعد من ابرز التحديات التي تواجه عملية الإصلاح والتي تحتاج إلى سياسات تشغيل وتدريب وتعليم جديدة، إلى جانب الإصلاحات الاقتصادية، كما أنها تحتاج إلى ثقافة بديلة تدعم استقلالية المواطن عن الدولة واعتماده على نفسه خاصة في مجال التوظيف وخلق فرص العمل، وفي هذا السياق يبرز الدور المحوري والهام لمنظمات المجتمع المدني والذي تم مناقشته في هذا القسم من خلال بعض التجارب التي تحققت في بعض البلاد العربية.

هذا ويعتبر نجاح دور المنظمات الأهلية في تعميق وزيادة الحماس والمشاركة في عملية الإصلاح من خلال ما تقدمه من ادوار متباينة تبدأ بتقديم الدعم المباشر وتتطور حتى القيام بعمليات الضغط من اجل دعم سياسات أو تشريعات معينة، لا يمكن أن يكتب له النجاح بدون نشر ثقافة الشفافية وممارستها، وقد تناول القسم الخامس من هذا الكتاب ضرورة سهولة نشر وتداول المعلومات وتطبيق مبادئ القانون والمساءلة وضرورة نشر هذه الثقافة وترسيخها في كل مؤسسات المجتمع ابتداءً من مؤسسات الدولة إلى مؤسسات المجتمع المدني مرورا بالقطاع الخاص، والتي يعتمد على توافرها بناء الثقة بين المواطنين الأفراد وبين هذه المؤسسات، والتي تعد أول شروط توسيع المشاركة في عملية الإصلاح والإحساس بالمسئولية الاجتماعية تجاه المجتمع وخاصة ضرورة قيام منظمات المجتمع المدني بممارسة الشفافية وحتى يمكن أن تشيع تلك

الثقافة في المجتمع على اعتبارها شرط لازم وأساسي لمواجهة الفساد بجميع أشكاله والذي يعد أحد أهم التحديات التي تواجه عملية الإصلاح.

إن جميع القضايا السابق الإشارة إليها يجب التعامل معها كحزمة واحدة لدعم دور منظمات المجتمع المدني في عملية الإصلاح والتي يجب أن يساندها ثقافة وممارسة سياسية تتبنى ثقافة وقيم حقوق الإنسان وهو ما يتناوله القسم السادس على اعتبار أن قيمة وثقافة حقوق الإنسان مازالت حتى الآن تشهد صراعا بين القائلين بعالمية هذه القيم والحقوق والتي جاءت نتيجة نضال إنساني ممتد كان للمجتمعات العربية منه نصيب، وبين القائلين أن المجتمعات العربية والإسلامية تتمتع بخصوصية ثقافية تحول دون القبول بمواثيق وإعلانات حقوق الإنسان بشكل مطلق، وذلك بالرغم من أنه من المؤكد أن حماية الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للإنسان في البلاد العربية أصبحت شرطا لازما وجوهريا لنجاح عملية الإصلاح وليس هذا فقط بل أيضا لنمو وفاعلية دور منظمات المجتمع المدني لدعم عملية الإصلاح وحتى يصبح لهذه المنظمات دور فعال ومبادرة في نشر وتطبيق هذه الحقوق؟ وزيادة فاعليتها في الدفاع عنها.

ويتناول القسم السابع من هذا الكتاب دور منظمات المجتمع المدني في مجال الحفاظ على البيئة، وليس فقط دورها في مجال الحماية من التلوث أو التدهور البيئي وكيفية الإدارة الرشيدة للموارد البيئية والحفاظ عليها، والحيلولة دون استنزافها، على اعتبار أن هذه القضية من أهم القضايا التي تتناولها أهداف عملية الإصلاح الشامل، والتي تسعى لبناء مجتمع المستقبل والذي لا يمكن أن يتأسس بدون الحفاظ على حق الأجيال القادمة من الموارد الطبيعية، وما يستلزمه هذا من تشريعات وسياسات بيئية عادلة.

هذا وقد اعتمدت جميع الأقسام السابقة من هذا الكتاب على الحوارات التي أسهم بها المشاركون في مؤتمر الإصلاح الثالث والتي اعتمدت جلساته ومناقشاته على عدد من الأوراق الخلفية والتجارب التي قدمها كل من المشاركين مشكورين وتناولوا فيها دور المجتمع المدني في

دعم عملية الإصلاح عبر زيادة نطاق المشاركة الشعبية ومن زوايا مختلفة يتعلق بعضها بإتاحة فرص المشاركة ذاتها والتدريب عليها من خلال أطر عمل المنظمات ومؤسساتها، والبعض الآخر تناول ضرورة مواجهة معوقات المشاركة مثل البطالة والفقر وهدر الموارد، وضرورة نشر ثقافة ووعي جديد ينمى الإحساس بالمسئولية الاجتماعية ويواجه ثقافة التمييز ويكافح الفساد، ويؤكد على أهمية قيم حقوق الإنسان، والتحديات القانونية والتنظيمية والإدارية التي تحد من قدرة منظمات المجتمع المدني عن القيام بهذا الدور، وذلك كله في محاولة للانطلاق نحو مستقبل لا نتحدث فيه عن الإصلاح بل نمارسه ونقطف ثماره.

ولا يفوتني في هذه المناسبة بالتوجه بالشكر والتقدير لكل من ساهموا في إعداد الأوراق المرجعية للموضوعات التي ناقشها هذا الكتاب والتي كانت الأساس لكل مناقشات المؤتمر على رأسهم كل من حسب الترتيب الأبجدي: الدكتور أحمد صقر عاشور، والدكتور أحمد نصار، والأستاذ حافظ أبو سعدة، والدكتور حسان بدراوي، والأستاذة سحر السلاب، والدكتور سمير رضوان، والدكتور صلاح الحجار، والأستاذة غادة نادي، والأستاذة غادة والي، والدكتور قدري حفني، والدكتورة كاثرين فولر، والأستاذة لمياء الأيوبي، والدكتور مصطفى طلبة، والدكتورة نيفين العرابي، والدكتورة هالة السعيد، والدكتورة هبة نصار، والأستاذة هناء الهلالي لدورهم في قراءة نصوص الكتاب وإعداده والذي أرجو أن يكون إصداره مفيدا للقارئ العربي.

إسماعيل سراج الدين

القسم الأول

الإطار التنظيمي للعمل الأهلي



تلعب المنظمات الأهلية أدواراً هامةً في حياة المجتمع. وقد أدت التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي حدثت على مستوي العالم في الفترة الأخيرة إلى تصاعد الاهتمام بالمنظمات غير الحكومية. وقد حظي الدور التنموي للمنظمات غير الحكومية باهتمام خاص في دول العالم الثالث، حيث تمثل التنمية التحدي الأساسي لها، وذلك باعتبارها إطاراً منظماً للمواطنين من أجل المشاركة الفعالة في عملية التنمية. وقد انتشرت الدعوة في الفترة الأخيرة إلى تفعيل دور المنظمات الأهلية كجزء من الاهتمام بنمو المجتمع المدني، وتأثراً بتصاعد الدعوة إلى الممارسات الديمقراطية التي تعتبر مكوناً أساسياً من مكونات التنمية الشاملة.

وقد اجتذب القطاع الأهلي في غالبية الدول العربية اهتماماً كبيراً في السنوات الأخيرة سواء من جانب المنظمات الدولية والإقليمية، أو من جانب الرأي العام وصانعي السياسات. ورغم أن نشأة القطاع التطوعي – الذي تمثل الجمعيات الأهلية ركنه الرئيسي– تعود في العالم العربي إلى الربع الأول من القرن التاسع عشر، إلا أن الاهتمام به ازداد في السنوات الأخيرة. وتتمثل مؤشرات الاهتمام هذه في مظاهر عديدة، لعل من أبرزها سلسلة المؤتمرات والندوات الإقليمية العربية التي عقدت وسعت إلى تجميع أكبر عدد ممكن من الجمعيات الأهلية لمناقشة مشكلاتها ومستقبلها. وارتبط بذلك اهتمام إعلامي غير مسبوق بالقطاع الأهلي، وتركيز على الدور الذي يلعبه في ميدان السياسات الاجتماعية–خاصة الصحة والتعليم–، وعلى دوره في مجال السعي إلى التأثير في صنع السياسات، وفي الرأي العام، وفي تغيير القيم وبعض مظاهر السلوك السلبي. ويتلازم مع هذه المظاهر اهتمام من جانب بعض الحكومات العربية بتفعيل دور الجمعيات الأهلية، ومناقشة مسئولياتها الاجتماعية والاقتصادية، مع تفويضها في انجاز جانب من الخطة الرسمية للدولة. ومن هنا تغيرت لغة الخطاب السياسي لتصبح أكثر إيجابية في التعامل مع الجمعيات الأهلية.

وقد كان للتغيرات في المنظمات الدولية وفي المناخ العالمي دورهما في الاهتمام بتعزيز المنظمات غير الحكومية، وارتبط بذلك نشوء أدوار ومسئوليات جديدة تلعبها هذه المنظمات حددت في المؤتمرات الدولية وفي الوثائق التي تصدر عنها، وآليات تمويل مباشرة تتوجه نحوها. ولقد أسهمت المؤتمرات العالمية المتتابعة ووثائقها في إبراز هذه المسئوليات، بداية من المؤتمر العالمي للبيئة في البرازيل (١٩٩٢) ومؤتمر حقوق الإنسان (فيينا-١٩٩٣) ومؤتمر المرأة العالمي(بكين - ١٩٩٥)....إلخ.

إن مفهوم المجتمع المدني في السياق العربي يختلف عن المفهوم الأوروبي، ولكي نتفهم هذا الاختلاف يجب أن نأخذ في الاعتبار الفروق الثقافية والتاريخية والاقتصادية التي أثرت على مضمون المجتمع المدني في الثقافة العربية. وربما كان أهم ما هو مشترك في السياقين العربي والأوربي هو أن نمو المجتمع المدني كان سبباً ونتيجة للتحول من هيمنة سلطة الدولة والأسرة والمؤسسات التقليدية إلى مزيد من التحرر والديمقراطية.

وتمثل العولمة وما صاحبها من ثورة معرفية، ومن تراجع لمكانة الدولة ودورها، وظهور أشكال استقطاب جديدة، وتداخل واضح بين الاقتصاد والسياسة والاجتماع والثقافة خارج إطار الحدود السياسية للدول والانتماءات لأوطان بعينها؛ تمثل عملية تاريخية كبري تؤثر تأثيرات بالغة في كل المجتمعات المعاصرة، المتقدمة والنامية على حدٍ سواء. وتقوم العولمة على عدد من المحاور أهمها: انتشار المعلومات وشيوعها لدي جميع الناس، وتذويب الحدود بين الدول، وزيادة معدلات التشابه بين الجماعات والمجتمعات والمؤسسات. ويتمثل جوهر العولمة في سهولة حركة الناس والمعلومات والسلع بين الدول على النطاق القومي.

وقد تأثرت المنظمات الأهلية بالعولمة وأثرت فيها، وحين بدأت الدولة في الانسحاب وتقليص دورها بعد أن كانت تقوم بوظائف التنمية، كان لابد من خلق بديل لدور الدولة. وتمثل هذا البديل في الشركات متعددة الجنسية من ناحية وهي مؤسسات ربحية بطبيعة الحال، وفي المنظمات غير الحكومية غير الربحية، والتي أصبحت تقوم بدور تنموي وتعبوي من ناحية

أخري، وهذا يعني أن العولمة أثرت بالسلب على دور الدولة، في مقابل تأثيرها بالإيجاب على دور المنظمات غير الحكومية.

وتثير العولمة الكثير من الجدل من حيث أهدافها وتأثيراتها على مجتمعاتنا.ويري البعض أن العولمة Globalization تختلف عن العالمية Universalization ، فبينما تشير الأولي إلى الهيمنة وإقصاء كل ما هو خاص، كما أنها تشكل طموحاً لاختراق الآخر وسلبه خصوصيته، ومن ثم تهميش دوره، نجد أن الثانية تشير إلى طموح للارتفاع بالخصوصية إلى مستوي عالمي، ومن ثم فإنها تعبر عن طموح مشروع وتطلع إلى الخارج، ورغبة في الأخذ والعطاء والتعارف والحوار. ومن ثم فإن العولمة وفقا لهذا الفهم الأول تعني العمل على تعديل الثقافات والأوضاع الاجتماعية وفق منطق يتضمن السعي إلى إعادة تشكيل العالم وفق أيدولوجية ونموذج محدد، وهو النموذج الأمريكي بالأساس، وتحويل المجتمعات إلى وحدات صغيرة في نظام عالمي شامل بلا حدود، تنتشر عبره الصور والمعلومات والتكنولوجيا التي يقدمها كمنتج قوي إلى مستهلكين ضعفاء ينتظرون ما يقدم إليهم دون اعتراض.

وبذلك فإن العولمة – وفقا لهذا المعني– تستهدف تحقيق عالم متشابه ومتجانس يستخدم نفس التكنولوجيا ويستوعب نفس الأفكار. وفي هذه الحالة تسقط كافة القيم والأديان والحضارات التي تقف في مواجهة المد الرأسمالي. ولكي تفرض أيدولوجيا العولمة ذاتها على خريطة العالم، فإنها تلجأ إلى آليات عديدة، بعضها اقتصادي كالتدفق المباشر لرأس المال الأجنبي والشركات متعددة الجنسيات، وبعضها سياسي من خلال الاتفاقيات الدولية والضغط بوسائل عديدة داخلية وخارجية على الدول القومية.

ويري المتشككون في العولمة أو المناهضون لها أنها تسعي إلى إضعاف الثقافة القومية العربية التي يشكل الدين أساسها القاعدي، الأمر الذي سوف يؤدي إلى إضعاف الرابطة القائمة بين المجتمعات العربية. كما تسعي العولمة إلى تفكيك المجتمعات القطرية من الداخل. إلى الأقليات التي تتكون منها، أياً كانت طبيعة وأساس التنوع الإثني في المجتمع، بحيث تتحول المنطقة

العربية إلى عدد من الجماعات الإثنية التي سقطت عنها ثقافتها وأنماطها الاجتماعية. وتسعى العولمة فضلا عن ذلك إلى إضعاف البنى السياسية على المستوي العربي أو القطري، بحيث ينفصل أعضاء المجتمع عن تلك البنى، وتصبح لهم توجهاتهم التي ترتبط بقوي خارجية تدعمها وتوجهها. ومن ثم تدعم العولمة الشركات متعددة الجنسيات حيث تعمل هذه الشركات على خلق شراكة عالمية بيدها القرار الاقتصادي المؤثر على كثير من الدول على الصعيد العالمي.

من جهة أخري، يرتبط بنمو العولمة زيادة في الاهتمام بالقطاع الأهلي، وذلك لأن المنظمات الأهلية تلعب دوراً هاماً في تعبئة الجماهير للحفاظ على تماسك المجتمع وإشباع احتياجات أبنائه، ومواجهة السلوك البيئي والاجتماعي السلبي للشركات عابرة القارات. وقد استلزم ذلك أن تتوافر لعدد من المنظمات غير الحكومية نظرة استشرافية عالمية تعمل على تنويع استراتيجياتها بالشكل الذي يسمح لها بأن تتحدي نموذج الحرية الجديد، مع وجود مجموعة هياكل مؤسسية مثل: الصندوق العالمي للحياة البرية، والسلام الأخضر، وأصدقاء الأرض، كرد فعل للعولمة والشركات الممتدة عبر الحدود، والتي تتمتع بنسب متنامية من الثروة والقوة والتأثير، كما تتحكم في مستوي متزايد من التجارة لتمويل السوق العالمي الجديد. فطبيعة نشاط هذه الشركات لا يؤثر فقط على تطور الاقتصاديات التي تمارس عملها بداخلها، بل أيضا يتسبب في مشاكل بيئية كثيرة مثل تآكل الأوزون والتغيرات المناخية. وعلى ذلك تعد عملية تشكيل هذه الاتحادات الجديدة خطوة منطقية، واستجابة لمقتضيات العولمة ونضالا من أجل تحقيق العدالة البيئية والاجتماعية، كل ذلك من خلال إنشاء منظمات غير حكومية جديدة تقوم بتبني فعال لقضايا البيئة وحقوق الإنسان.

ويشير كل هذا إلى وجود حاجات بنائية على الصعيد القومي والمحلي تتطلب قيام تلك المنظمات غير الحكومية لإشباعها. ويمكن تلخيص هذه الحاجات في المساعدة في المشروعات القومية للتنمية، والتخفيف من آثارها الجانبية، وتقديم البدائل لما لا تقدمه الدولة في المجالات الاجتماعية والثقافية، ومواجهة الآثار السلبية للعولمة، وتعظيم آثارها الإيجابية، والمساهمة في

ضمان الحقوق الأساسية للمواطن، ويمثل تبني هذه الحاجات أحد مصادر نمو وزيادة فاعلية تلك المنظمات.

دور وأهداف عمل المنظمات الأهلية

إن تأمل أحوال المنظمات الأهلية في العقدين الأخيرين يشير إلى تصاعد أهميتها بصورة كبيرة على الصعيدين القومي والعالمي. ولقد ساعد على تزايد المنظمات الأهلية وتعاظم أدوارها في السنوات الأخيرة الصعوبات التي واجهتها غالبية التجارب التنموية التي قادتها دول العالم الثالث في إشباع الحاجات الأساسية للبشر. ويضاف إلى هذا تصاعد الاتجاه نحو الديموقراطية، الذي هبت نسماته على معظم أرجاء العالم، والذي يعتبر المشاركة الشعبية والجماهيرية في صنع القرار حقاً من حقوق الإنسان تدعمه القوي والمؤسسات العالمية.

ولفهم العلاقة بين العولمة (كأيدولوجيا) وبين المنظمات غير الحكومية كوسيلة تعيد تشكيل عالمنا المعاصر، لابد من مناقشة ثلاث قضايا أساسية:

أولاً: هل يمكن النظر إلى تكاثر المنظمات غير الحكومية على المستويات القومية والدولية بصفته متزامناً مع العولمة ، أم أن عمليات العولمة تساعد على تفريخ هذه المنظمات.

ثانياً: ما هو التأثير المتوقع لهذه المنظمات على عمليات العولمة ذاتها: هل ستساعد على التعجيل بانتشار العولمة أم أنها ستعوقها؟

ثالثاً: ما هي طبيعة التأثير المتوقع أن تمارسه هذه التنظيمات غير الحكومية على دعم المسئولية الديمقراطية وجعل الحكومات أكثر استجابة لإرادة شعوبها، ومساعدة المواطنين في التعامل مع المؤسسات الاقتصادية والسياسية الأخرى.

وطبقاً لتعداد الكتاب السنوي للمنظمات الدولية، فإن عدد المنظمات الدولية غير الحكومية قد تضاعف أربع مرات خلال العقد الأخير، وقد حدثت الزيادة في معظم بلدان العالم. ومن العوامل التي أدت إلى زيادة أعداد المنظمات الأهلية ذات التوجهات التنموية، توافر المصادر

التي تساندها، حيث خلق الاهتمام المتزايد بمساعدة وتمويل تلك المنظمات، سواء من جانب المؤسسات الدولية والجهات المانحة الدولية أو من جانب الحكومات الوطنية، الحافز لإنشاء منظمات غير حكومية تستطيع الاستفادة من هذا التمويل.

وقد ساعدت العولمة على نمو المنظمات غير الحكومية بفعل مجموعتين من العوامل منها عوامل ذات طبيعة إيجابية تمثلت في الدعوة إلى الديمقراطية وإضعاف سيطرة الحكومات على تكنولوجيات الإعلام والمعلومات ذات الإسهام في تشكيل الوعي، وأخري ذات طبيعة سلبية مثل تهميش بعض الشرائح الاجتماعية وارتفاع معدلات البطالة، وهو ما يؤسس إطاراً تعمل في نطاقه المنظمات غير الحكومية.

الإطار التنظيمي والقانوني للعمل الأهلي

تحتل منظمات القطاع الثالث أو الأهلي في البلدان العربية، شأنها في ذلك شأن الغرب، موقعاً وسطاً بين المنظمات الحكومية والمشروعات الخاصة التي تستهدف الربح. ويشمل القطاع الثالث في هذه البلدان الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة التي لا تسعي للربح، والتي تعمل في مجالات الخدمات والرعاية الاجتماعية وتنمية المجتمعات المحلية.

وإذا كان هناك الكثير من أوجه الشبه بين الجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة التي لا تسعى إلى الربح، فإن هناك فارقاً طفيفاً يميز بينهما في البلدان العربية، فالمؤسسات تعتبر أكثر تعقيداً وتعتمد في تمويلها على اعتمادات تخصص للأنشطة الإنسانية أو الاجتماعية، بينما تعتمد الجمعيات على الدعم الحكومي والهبات والتبرعات واشتراكات أعضاءها دون أن يستند كيانها على تخصيص مال محدد لتحقيق أهدافها.

ويرتكز نشاط هذا القطاع على عدة مجالات أهمها رعاية الأمومة والطفولة ورعاية الأسرة ورعاية المسنين والمعاقين والأيتام والأعمال الخيرية والرعاية الاجتماعية والصحية والأنشطة الثقافية والتعليمية والفنية والبيئية والدينية وحماية الأحداث في المؤسسات العقابية والسجون والتدريب المهني وتنمية المجتمعات المحلية وتدريب المرأة والدفاع عن حقوق الإنسان.

وتنبع أهمية المنظمات الأهلية العربية في هذه المرحلة من الدور الذي يمكن أن تلعبه في العملية التنموية، بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، وخاصة أنها لم تعد قاصرة على الأنشطة الخيرية، كما كان وضع غالبيتها في السابق، وإنما تعدت ذلك، وتبنت أنشطة أقرب إلى أنشطة المجتمع المدني الحديث.

ورغم الجهود الكبيرة التي بذلتها ومازالت تبذلها الأقطار العربية من أجل تحقيق التنمية؛ فإنها مازالت – شأنها شأن بقية دول العالم الثالث – تواجه العديد من المشاكل والتحديات. فرغم تزايد الثروة في بعض الأقطار العربية نتيجة لاكتشاف النفط وارتفاع عوائده، ورغم تحول جزء من هذه الثروات إلى الأقطار العربية غير النفطية عن طريق العمالة المهاجرة؛ إلا أن الأقطار العربية مازالت تعاني – بشكل عام – من مشكلات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية، ومازال هناك الملايين من المواطنين يفتقدون الحاجات الأساسية من مأوى وغذاء ورعاية صحية، ومازالت نسبة الأمية مرتفعة في العديد من البلدان، بالإضافة إلى ارتفاع معدلات البطالة.

وتختلف المنظمات الأهلية العربية من حيث مدى تطورها وفاعليتها في كل قطر من الأقطار العربية، ويرجع ذلك إلى ارتباط نشأة كل منظمة بطبيعة وظروف القطر الذي نشأت فيه، ومع ذلك فهناك بعض السمات العامة التي يمكن أن تشترك فيها التنظيمات الأهلية العربية، مثل ارتباطها من حيث النشأة التاريخية بالدين وبفعل الخير والإحسان والمشاركة في حركات التحرر العربي وتدرج نظمها بعد ذلك إلى أنشطة الرعاية الاجتماعية، والتزايد الحالي في نشاطها ودورها الإنتاجي والتنموي.

تصنيف المنظمات الأهلية

تصنف المنظمات الأهلية على أساس ملاءمتها التنموية بمعيار التنمية الشاملة حيث يوجد ما يطلق عليها التنظيمات القاعدية Grassroots NGOs، وهي التنظيمات التي تنتظم فيها الفئات المستفيدة مباشرة، وبالمبادرة الذاتية، كإطار لتحقيق أهداف يحددوها بأنفسهم، وبالوسائل التي يروا أنها ملائمة لواقعهم. وينتشر هذا النوع في المناطق الريفية في العالم الثالث.

على أن هذا المعني التنظيمي لا يوجد حتى الآن في الأقطار العربية، وهناك خلط بينه وبين مشروعات العون الذاتي التي تعتمد أساساً على التمويل الذاتي للمشروعات دون إطار تنظيمي واضح.

كذلك توجد التنظيمات الأهلية المعاونة Promotional NGOs والتي تقوم على عمل مجموعة من المتطوعين لمساعدة الفئات المحتاجة، وقد تكون منظمات أهلية وطنية أو أجنبية، وتقوم هذه المنظمات بتشجيع ورعاية الفئات المستهدفة من نشاط المنظمة عن طريق توجيههم وتدريبهم على أنشطة لتحسين ظروفهم المعيشية، كما تساعد أيضاً المنظمات القاعدية بالتوجيه والتدريب والتمويل.

هذا ويمكن تصنيف المنظمات الأهلية أيضاً من حيث هياكلها ونطاق عملها إلى منظمات مغلقة، وهي التي تقوم على خدمة أعضاءها فقط والحفاظ على مصالحهم ولا ينتمي إليها إلا من تتوافر فيه شروط عضوية المنظمة. ومنظمات مفتوحة وهي التي تهدف إلى خدمة فئات واسعة من الجماهير، ولا يشترط لتقديم الخدمة إلا الحاجة إليها فقط من قبل الشخص المستفيد.

معوقات العمل الأهلي في البلاد العربية

تتضح إشكالية عدم وجود تعريف موحد للمنظمات الأهلية العربية من المسميات العديدة التي تطلق على هذا القطاع مثل القطاع الثالثThe Third Sector ، والقطاع الخيري Philanthropy and Charitable Sector، والقطاع المستقل Independent Sector، والقطاع التطوعي Voluntary Organization، والمنظمات الخاصة التطوعية Private Voluntary Organization (PVOS)، والقطاع المعفي من الضرائب Tax Exempted Sector ، والمنظمات غير الحكومية Non-governmental Organizations (NGOs) والقطاع الاتحادي Associational Sector، والقطاع الاجتماعي Social Economy أو القطاع الأهلي أو المنظمات الأهلية والتي ينتشر استخدامها في البلاد العربية.

وتعتبر هذه التسمية إبداعاً عربياً يصف بشكل صادق العلاقة التاريخية بين الشعب والحكومة في المنطقة العربية.

يركز كل مصطلح من هذه المصطلحات السابق الإشارة إليها على أحد جوانب الواقع الذي تمثله هذه المنظمات، فالقطاع الخيري مثلاً يركز على التبرعات التي تتلقاها المنظمات من مصادر خيرية خاصة، بينما يركز القطاع المستقل على الدور المهم الذي تلعبه هذه المنظمات كقوة ثالثة خارج نفوذ الحكومة وقطاع الأعمال. ومع ذلك فإن هذه المنظمات ليست مستقلة تماماً، فهي تعتمد حالياً، وإلى حد كبير، على الحكومة. أما في دول العالم الثالث الأخرى فهي تعتمد على مصادرها الذاتية إلى جانب الحكومة ومصادر التمويل الأجنبية، وكذلك على الجهود الذي يبذله المتطوعون في إدارة هذا القطاع، على الرغم من أن جزءاً كبيراً من نشاط هذه المنظمات يقوم به موظفون يتقاضون أجراً عن عملهم.

ويشيع استخدام مصطلح المنظمات غير الحكومية في الدول النامية بشكل عام، ويعتمد على نفي الارتباط بالقطاع الحكومي، رغم أن هناك الكثير مما يؤكد على هذا الارتباط بل التبعية في كثير من الأحيان. حيث لازالت هذه المنظمات في دول العالم الثالث تكافح من أجل تحقيق التحرر الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. ويشير مصطلح الاقتصاد الاجتماعي إلى مجال واسع لنشاط المنظمات غير الحكومية في المجتمع الأوروبي وخاصة فرنسا، ويركز مصطلح القطاع غير الربحي على أن هذه المنظمات لا توجد أساساً من أجل تحقيق ربح للقائمين عليها.

وقد وضع بعض الباحثين تعريفاً مركباً يحدد السمات التي يعطي توافرها للمنظمة الصفة غير الحكومية. وتتلخص نقاط هذا التعريف في أن يكون للمنظمة شكل مؤسسي Institutionalize، وأن تكون المنظمة خاصة منفصلة عن الحكومة، وأن تكون غير ربحية، بمعني ألا يستفيد مجلس إدارتها أو أعضاؤها من الأرباح التي تحققها ، وأن يكون الحكم فيها ذاتياً، بمعني أن تكون مستعدة وقادرة على التحكم والسيطرة على أنشطتها، ولا تحكم بأية قوة خارجية، كما يجب أن تشمل المنظمة درجة معقولة من المشاركة التطوعية.

وتختلف المنظمات الأهلية العربية من حيث درجة استيعابها لهذه الشروط، ومن حيث نوع الأنشطة، لذلك وجد أن أفضل تعريف يلازم المنظمات الأهلية في البلاد العربية هو التعريف القانوني الذي يعتبر المنظمات أهلية بحكم خضوعها للقانون الخاص بهذه الفئة من المنظمات في كل بلد.

الوضع القانوني والسمات العامة للتنظيم التشريعي للمنظمات الأهلية

نصت جميع الدول العربية التي توجد بها دساتير مكتوبة على حق تكوين الجمعيات، والحق في المشاركة والاجتماع السلمي لأهداف مشروعة، وذلك اتساقاً مع القوانين الدولية، وبمقتضى هذه الدساتير تصدر تشريعات خاصة تحكم تأسيس هذه المنظمات، وتحدد علاقتها بالدولة، ومدي ما تمارسه من إشراف ورقابة عليها. وقد كفلت بعض الدساتير ،منذ أوائل القرن العشرين الحق في إنشاء هذه المنظمات (الدستور المصري في عام ١٩٢٣، الدستور اللبناني ١٩٢٦) بينما صدرت في البلدان العربية في أواخر القرن التاسع عشر (تونس ١٨٨٨) قوانين تنظم إنشاء هذه الجمعيات، ومما لا شك فيه أن قيام بعض الحكومات بإصدار هذه القوانين في مثل هذا الوقت المبكر، يبرز أهمية عملية التقنين المؤسسي لمثل هذه المنظمات.

والجمعيات التي تسري عليها جميع هذه القوانين هي الجمعيات التي لا تستهدف الربح، وهذه القوانين لا تشترط أن يكون الهدف من نشاط الجمعية هو المصلحة أو المنفعة العامة، ذلك لأنها تجيز إنشاء جمعيات لخدمة مصالح أعضاءها، إلا أن هذه القوانين كلها تحظر أن تكون لهذه الجمعيات أهداف تخالف القانون أو تخل بالنظام العام أو السياسي.

وتتسم هذه القوانين في بعض البلدان (مصر، والإمارات العربية المتحدة) بالمرونة حيث تبين الأهداف التي يمكن للجمعيات أن تسعي إلى تحقيقها، على حين تفرض في أماكن أخري قيوداً على أهداف الجمعية مما قد يعرضها للإلغاء عند مخالفتها. ولا تميز التشريعات العربية بوجه عام بين الوضع القانوني للمنظمات الخيرية والمنظمات غير الحكومية وغيرها، بل تتعامل مع الجمعيات والمؤسسات الخاصة كفئة واحدة باعتبارها لا تسعي للربح وتحقق المنفعة العامة.

ومع ذلك فقد تعاملت أغلب التشريعات العربية المنظمة لهذه الحقوق،مع حق تكوين الجمعيات بشكل يتناقض مع المواثيق الدولية واعتبرت أن الأصل هو حظر تكوين الجمعيات، وأن الاستثناء هو منح هذا الحق بالقيود والإجراءات الصارمة التي يضعها القانون، وبالسلطات الواسعة الممنوحة للإدارة في الرقابة على منح حق تكوين الجمعيات أو منعه، وذلك مع اختلاف درجة التشدد والتسامح بين التشريعات العربية. وقد أدي هذا الموقف إلى تغيير وتحجيم المبادرات الأهلية في المجتمعات العربية، عن طريق حق الحكومة في الرقابة على تكوين المنظمات الأهلية، وفي الرقابة على الأنشطة وحق الجهة الإدارية المختصة في الإطلاع على الوثائق والمستندات التي تحتفظ بها الجمعية وفحصها للتحقق من تطبيق القوانين والالتزام بنظام الجمعية، وكذلك حق الإدارة في الرقابة اللاحقة على نشاط المنظمة، والتدخل في قرارات المنظمات بعد صدورها، سواء بإلغاء هذه القرارات أو تعديلها أو وقف تنفيذها، وكذلك سلطة الإدارة في حل المنظمة أو دمجها في المنظمات الأخرى. ويعني ذلك إنهاء الوجود القانوني والمادي للجمعيات بواسطة قرار إداري، مما يخل بالتوازن بين السلطة والعمل الأهلي، ويضع الأخير في موقف التبعية للحكومة.

الإطار القانوني للمنظمات الأهلية في مصر

وفيما يتعلق بالإطار القانوني للمنظمات الأهلية في مصر، فقد نشأت أول جمعية أهلية في مصر سنة ١٨٢٢، وكان اسمها الجمعية اليونانية، وأسست ثاني جمعية سنة ١٨٧٠، ثم الجمعية المصرية الجغرافية سنة ١٨٧٥ وجمعية الآثار سنة ١٨٩٣ ثم جمعية المراسلين الأجانب سنة ١٩١٠، وتلتها جمعيات أخرى كثيرة بعد ذلك. ولم يكن هناك قانون لهذه الجمعيات إلى أن أنشئت وزارة الشئون الاجتماعية سنة ١٩٤١، ثم أنشئت إدارة تابعة للشؤون الاجتماعية اسمها إدارة الجمعيات، سجلت فيها الجمعيات الأهلية وجمعيات التعاون الزراعي. واستمرت تلك الجمعيات تحت مظلة الشؤون الاجتماعية إلى أن جاءت ثورة ١٩٥٢ وبدأت تعيد تنظيم شؤون الجمعيات في مصر. وفي الستينيات؛ حينما أصبح للدولة دور في كل شؤون المجتمع؛ اعتبرت

بعض الجمعيات وخاصة التعاونية منها نوع من المنظمات الإدارية للدولة بحيث تكون مجالس الإدارة ملزمة بأن ترسل إلى الجهة الإدارية تقارير اجتماعاتها والقرارات التي تتخذها لكي توافق عليها الجهة.

ولقد فرضت رقابة الدولة على الجمعيات الأهلية في مصر منذ الأربعينيات بصدور القانون رقم ٤٩ لعام ١٩٤٥ لتنظيم العمل الأهلي، والتنسيق بين مختلف المشروعات الاجتماعية. وقبل هذا القانون كانت الجمعيات تخضع للمواد من ٥٤-٨٠ من القانون المدني، الذي كان يركز على العلاقة بين العمل الأهلي والمجتمع، أكثر من العلاقة بين المجتمع الأهلي والدولة، ولذلك فقد جعل الدور الأساسي في القرارات المهمة للجمعية العمومية، كما أعطي سلطة إلغاء القرارات المخالفة، وإحالة الجمعية للقضاء. وجاء قانون ٤٩ لسنة ١٩٤٥ لينظم العلاقة بين الجمعيات والدولة وليس المجتمع، والذي اشترط لمنح الشخصية الاعتبارية، موافقة وزارة الشئون على تسجيل الجمعية، وكذلك أعطي الوزارة الحق في الرقابة، والحق في طلب حل الجمعية عن طريق المحكمة الابتدائية.

ثم صدر بعد ذلك القانون ٦٦ لعام ١٩٥١ الذي نقل اختصاص الرقابة والوصاية على الجمعيات الدينية والثقافية والعلمية من وزارة الشئون إلى الداخلية، وبعد ثورة ١٩٥٢ صدر القانون ٣٤٨ لسنة ١٩٥٦ متأثراً بالرؤية السياسية لثورة يوليو، والرغبة في حماية المجتمع من التدخل الأجنبي فمنع الاشتراك مع أو تسلم أموال من منظمات أجنبية إلا بإذن خاص، وتأرجحت روح هذا القانون بين رغبة الدولة في منح الجمعيات نظاماً ديمقراطيا فعالاً، وبين احتفاظ الدولة بحق الرقابة عليها.

هذا وعندما صدر القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ والذي يشير إلى ضرورة تحديد الجهود التي تبذل في ميدان الخدمة الاجتماعية إلى تخطيط في إطار خطة عامة شاملة تشرف عليها الدولة وتوجهها وتراقب تنفيذها ، وفرض هذا القانون رقابة الجهة الإدارية على تكوين الجمعيات وعملها، وحق حل أو دمج الجمعية دون طلب ذلك من المحكمة، وبمقتضي هذا القانون أنشئت الاتحادات

الإقليمية والنوعية التي تتمثل فيها وزارة الشئون الاجتماعية والوزارات الأخرى، وقد حدث اندماج وظيفي بين الاتحادات ووزارة الشئون بحيث أصبحت أكثر تعبيراً عن رؤية الوزارة منها عن رؤية المنظمات الأهلية، كما جعلت البت في قرارات حل أو دمج أو إيقاف الجمعية عن العمل من حق القضاء الإداري وليس القضاء العادي.

وفي عام ١٩٩٤ غيرت الحكومة ثلاث مواد من القانون بهدف إبعاد موظفي وزارة الشئون الذين يعملون في الإدارات المعنية بالجمعيات عن مجالس الإدارة، وعدم الجمع بين عضوية المجالس المحلية وعضوية مجلس الإدارة، وكذلك استبدال وزير الشئون الاجتماعية في رئاسة الاتحاد العام للجمعيات برئيس ومجلس يعنيهم رئيس الجمهورية.

ثم جاء القانون ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ ليحدد نشاط العمل الأهلي في الأعمال الخدمية والخيرية التي تعجز جهة الإدارة عن توفيرها ونبذ العمل السياسي والنقابي، ووضع قيوداً على حرية الاجتماع والتنظيم والرأي بما يتعارض مع القواعد الدستورية، كما توسعت بنود القانون في مبررات حل الجمعيات ، ويؤخذ على هذا القانون عدة نقاط لعل أهمها انتهاك استقلال الجمعيات والمؤسسات الأهلية، ووضع وزارة الشئون الاجتماعية وصيا على هذه الهيئات، كما يعطي لجهة الإدارة الحق في التدخل في انتخابات مجلس الإدارة، والحق في رفض انضمام الجمعية إلى أي تجمع للجمعيات على المستوي العربي أو الدولي، فضلا عن وضع مجموعة من القيود الصارمة على تلقي التمويل من أي مصدر أو جهة.

وقد وجهت العديد من الانتقادات لهذا القانون، وطلبت كثير من الجهات المعنية بالعمل الأهلي مناقشة مواد القانون الجديد للجمعيات الأهلية مناقشة كافيه ودعوة ممثلي الجمعيات والمؤسسات الأهلية ومنظمات حقوق الإنسان والأحزاب والقوي السياسية للتداول بشأنه، حيث اجتمعت كافة الآراء على تعارض القانون مع الحد الأدنى من الحقوق والضمانات الضرورية لتحقيق قدر من الديمقراطية والاستقلال يقلل من هيمنة الدولة على العمل الأهلي. وقد سقط هذا القانون سريعاً بعد أقل من عام لعدم دستوريته بناء على حكم المحكمة الدستورية

العليا في ٣ يونيو ٢٠٠٠. وتؤكد القيادة السياسية دائماً على أهمية دعم وتشجيع العمل الأهلي، وقد امتدت المناقشات إلى جلسات مجلس الشعب، حيث تمتلئ مضابط المجلس بمناقشات ومطالب تتجه نحو ضرورة تغيير الإطار القانوني للجمعيات وتوفير الثقة بين الدولة وبين المجتمع، فالسلطة التنفيذية مازلت تنظر بحذر إلى نشاط الجمعيات الأهلية ، ومازالت مترددة بين تحرير القطاع الأهلي وتوفير إمكانات إسهامه ومشاركته في مواجهة القضايا الاقتصادية والاجتماعية من جانب وبين الحفاظ على قبضتها الحاكمة للجمعيات وإعلاء اعتبارات الأمن من جانب آخر.

الإطار التنظيمي للجمعيات الأهلية في العالم العربي

من جانب آخر اجتمع عدد من النشطاء في العمل المدني العربي في ورشة عمل كان موضوعهاسالإطار التنظيمي للجمعيات في العالم العربيس في عمان في يومي ٩-١٠ مايو ١٩٩٩، وخرج هذا الاجتماع بإعلان مبادئ ومعايير بشأن الإطار التنظيمي للجمعيات في العالم العربي،وأكد هذا الإعلان على الدور المحوري الذي تلعبه الجمعيات بالتكامل مع مؤسسات الدولة وسلطاتها المختلفة، كما أكد هذا الإعلان في توصياته على الحق المعنوي والطبيعي لكل شخص في المشاركة في تأسيس وإدارة الجمعيات والانتساب إليها والانفصال عنها بحرية، وعلى الدولة العمل بمشاركة المجتمع المدني على وضع إطار تنظيمي يشجع على ممارسة حرية الجمعيات وتقوية المجتمع المدني ليصبح مجتمعاً مستقلاً وديمقراطياً.

وتضمن الإعلان مبادئ ومعايير رئيسية تخص حق تأسيس الجمعية دون الحاجة إلى ترخيص أو إذن مسبق، كما لا يجوز وضع أية قيود أو عراقيل على تأسيس الجمعية، وأن تتسم الإجراءات بالسرعة والوضوح، وألا تخضع للسلطة التحكمية للإدارة. وكذلك إعطاء مؤسسي الجمعيات حق وضع وتعديل أنظمتها دون أي تدخل. وأن لا تتدخل الإدارة في تسيير اجتماعات الجمعية أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها، وأن تدار الجمعية بواسطة هيئاتها المنصوص عليها في أنظمتها الخاصة. بالإضافة إلى إعطاء الحق للجمعيات في تنمية مواردها المالية

بما في ذلك رسوم وتبرعات الأعضاء وقبول الهبات والمنح والمساعدات من أي مصدر، محلي أو خارجي. وضرورة التأكيد على منح إعفاءات للجمعيات من الضرائب والرسوم. وأن تكون جهات الرقابة على الجمعيات من أعضاء الجمعيات أنفسهم ، إلى جانب القضاء العادي، والإدارة العامة (رقابة مالية فقط)، والجهات المانحة بالنسبة للأموال الممنوحة منها. أما فيما يخص الجانب العقابي فقد تمسك الإعلان بمبدأ تناسب الجزاءات مع المخالفات، ورفض توقيع عقوبات جنائية على العمل المدني للجمعيات أو أي من أعضاءها. كما لا يحق للإدارة حل الجمعيات، ولا يجب أن تخضع الجمعيات للحل إلا بقرار صادر من هيئاتها الخاصة، أو بحكم قضائي نهائي.

مصادر التمويل

اعتمد العمل الأهلي العربي في بداياته التي اتخذت طابعاً خيرياً على المنح والهبات التي يمنحها الأغنياء للإنفاق على مشروعات تخدم الفقراء، أو على الأوقاف التي يوقفونها لفعل الخير، ومع إلغاء نظام الوقف في معظم الدول العربية، وتراجع هذه المصادر مع تغير الأطر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، بالإضافة إلى نمو هذا القطاع في إطار أنماط تنظيمية حديثة من أجل مشاركة مجتمعية حقيقية؛ مع كل ذلك، أصبح رصد واقع التمويل وإمكانات توفيره قضية عملية ملحة، يجب تحليلها في إطار الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المتغيرة، كما يجب التخطيط لها بحيث لا تترك لنوازع وأغراض أفراد أو مجموعات أو هيئات أو جهات معينة.

وقد ورد في دراسة هامة صادرة عن مركز التميز للمنظمات غير الحكومية في أبريل ٢٠٠٣، إن التمويل يعد من أكثر الجوانب أهمية وحيوية بالنسبة للجمعيات الأهلية، فعليه يتوقف حجم نشاطها وتنوعه ومستواه وأثره على المجتمع الذي تخدمه، وتزداد هذه الأهمية نتيجة لطبيعة مصادر تمويل الجمعيات التي تتسم بالمرونة والتغير وتتأثر بالمناخ السياسي والاجتماعي للبلاد.

وفضلاً عما يمثله التمويل من مساهمة كبيرة في القيمة الاقتصادية للقطاع الأهلي ككل، فهو يمثل القيم المالية والعينية التي تدخل إلى ميزانية الجمعية لتغطية النفقات الثابتة والجارية لها، والتي تشمل بعض الأنشطة التي تسهم بدورها في عملية التمويل المستمرة.

ووفقاً لقانون الجمعيات (٣٢ لعام ١٩٦٤) يمكن تقسيم مصادر تمويل الجمعيات الأهلية إلى ثلاثة مصادر رئيسية هي:

مصادر ذاتية تتمثل في اشتراكات الأعضاء، والتبرعات، والهبات، وعائد المنتجات والخدمات التي تقدمها الجمعيات، وكذلك عن طريق الحملات (بموجب تراخيص جمع المال) لتوفير التمويل من خلال اليانصيب الخيري أو إقامة الحفلات أو عن طريق بيع الطوابع.

مصادر حكومية تتمثل في الإعانات التي يقررها صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الخاصة والاتحادات وفقاً للنظم والقواعد التي يضعها، ويستند هذا الصندوق إلى حصيلة الرسوم الإضافية المفروضة لصالح الأعمال الخيرية، والمبالغ المدرجة بالميزانية العامة للدولة لإعانة الجمعيات والمؤسسات الخاصة، وحصيلة ضريبة المراهنات، وحصيلة اليانصيب والإعلانات والتبرعات. ومن الملاحظ أن هناك تنوعاً في الإعانة الحكومية فمنها ما يتسم بالدورية، ومنها ما يرتبط بالنشأة والتأسيس، وهنالك أيضاً تمويل حكومي لمشروعات تقوم بها الجمعيات، أو مشروعات حكومية يتم إسنادها إلى الجمعيات لتنفيذها. وكذلك يمثل تحمل الحكومة لأجور موظفيها وخبرائها جانبا من التمويل الحكومي.

مصادر تمويل أجنبية ويشترط القانون الحصول على موافقة وزارة الشؤون الاجتماعية قبل الحصول على الهبات الأجنبية، وتتمثل هذه المصادر في كل ما تحصل عليه الجمعيات الأهلية من معونات نقدية أو عينية من جهات أجنبية سواء كانت دولاً أو منظمات أهلية.

ومن المهم التأكيد هنا على أن تناول مسألة التمويل بالبحث تواجه بالعديد من الصعوبات، يجيئ في مقدمتها عدم الرغبة في الإعلان عن حجم التمويل ومصادره. وتمثل هذه المشكلة سمة شبه عامة بالنسبة للجمعيات الأهلية. ومما يزيد من تعقيد هذه المشكلة عدم تبلور الدور

الاقتصادي للجمعيات الأهلية بحيث يمكن إدخاله في الحساب القومي للدولة، ومن ثم يمكن معرفة حجمه ومعالمه اقتصادياً. وإذا ما أضفنا غياب البيانات عن الجمعيات الأهلية بشكل عام، وفيما يتعلق بمسألة التمويل ومصادره بشكل خاص، لا يضح لنا حجم الصعوبات التي تحول دون تناول قضية التمويل بأسلوب بحثي يوفر القدرة على التعرف على الحجم الفعلي لمكونات التمويل.

وتشير إحدى الدراسات إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية تمثل أكبر الدول المانحة من خلال اتفاقية التنمية المحلية LD2 (من خلال وكالة التنمية الدولية الأمريكية)، كما تشير إلى بعض جهات التمويل الموجودة في مصر مثل مؤسسة فورد وبعض منظمات الأمم المتحدة كاليونيسيف والبرنامج الإنمائي، وتذهب بعض التقديرات إلى تحديد قيمة التمويل الأجنبي الذي حصلت عليه الجمعيات الأهلية في مصر خلال العشرين سنة الماضية بنحو ٣٠ مليون دولار.

وتؤكد الحقائق على أن هناك خطأ في الاعتقاد السائد الخاص باعتماد الجمعيات الأهلية على التمويل الحكومي أو الأجنبي، إذ أبرز عدد من الدراسات قدرة الجمعيات على تعبئة الموارد المحلية والدخول السنوية لها لدعم مبادرات التنمية وتقديم الخدمات للمواطنين، حتى أن حجم عائد الجمعيات الأهلية يتراوح ما بين ٨٥-١١٠ ملايين دولار أمريكي، بالإضافة إلى احتياطي مالي يتراوح ما بين ٢٢-٣٠ مليون دولار أمريكي، وأن نسبة الدعم الحكومي تصل فقط إلى ١٠٪ من هذا الدخل بينما لا تتجاوز نسبة التمويل الأجنبي ٥٪.

كما أن تعامل الجمعيات الأهلية مع الجهات الأجنبية في مصر لا يتجاوز نسبة ٢١,٩٪ من إجمالي عدد الجمعيات، حيث تفضل الجهات الأجنبية التعامل مع الحكومة أو الجمعيات الأهلية الكبيرة والنشطة التي تملك إمكانيات الاتصال بجهات التمويل، مما يحد من توزيع المعونة على عدد أكبر من الجمعيات. ومن الملاحظ أن ترتيب الجهات المانحة تحتل فيه الدولة المرتبة الأولى تليها المنظمات والهيئات الأجنبية التطوعية، ثم المنظمات التابعة للأمم المتحدة.

كما أن نسبة تدخل الجهات المانحة لتغيير النشاط أو تعديله لا تتجاوز نسبة ٩,٦٪، وفي المقابل ترتفع نسبة حق الجهات المانحة في متابعة النشاط لتصل إلى ٦٤٪، وأن نسبة تمويل المشروعات تصل إلى أعلى نسبة وهي ٨١,٥٪. بالإضافة إلى أن عائد الأنشطة والخدمات يحتل المرتبة الأولى من مصادر التمويل الخاصة بالجمعيات الأهلية بما يقرب من ٤٠٪ من الموارد التمويلية (ما عدا جمعيات حقوق الإنسان التي لا يسمح نشاطها بالحصول على عائد من أنشطتها، وبالتالي تسعى إلى توفير مصادر بديلة للتمويل)، يليها التبرعات والهبات بنسبة ٢٧٪ من الدخل الإجمالي للمنظمات ذات التوجه الخدمي الرعائى، ثم يأتي الدعم الحكومي في المرتبة الثالثة من حيث ترتيب مصادر التمويل

وتوضح التقارير تناقص عدد الجمعيات المعانة بسبب تخفيض الإنفاق العام وميزانية وزارة الشؤون، حيث يقدر الدعم بأقل من ١٠٪ من دخل المنظمات الأهلية، ويصل إلى ٥٪ في بعض المحافظات ويوجه في الغالب إلى جمعيات التنمية المحلية وبعض الجمعيات التي تقدم مساعدات للفئات الخاصة. ووفقاً لتقديرات وزارة الشؤون الاجتماعية، تقوم الوزارة بدفع نحو مليون جنيه فرق مرتبات وانتدابات للموظفين العاملين بالجمعيات الأهلية، إلى جانب ما توفره الوزارة بتقديمها الأراضي مجاناً لبناء مشروعات أو مقار عليها بالإضافة إلى ٣٠ مليون جنيه من صندوق الجمعيات كمعونة للإنشاءات. ورغم الجهد الكبير الذي تبذله الحكومة في هذا الإطار، إلا أن المطلوب لا يزال كثيراً وخاصة إذا ما أخذ في الاعتبار أن نسبة الجمعيات المعانة وفقاً لإحصاء عام ١٩٩٤ لا يتجاوز ٣١,٥٪ (٤٤٦٧ جمعية من إجمالي عدد الجمعيات).

وتعتبر نسبة مساهمة القطاع الخاص في مصر ضئيلة إذ لا تتجاوز ٨,٣٪ فقط، وإن كان من الملاحظ أن السنوات الأخيرة قد شهدت ارتفاع نسبة تبرع رجال الأعمال كأفراد إلى ٢١,٥٪.

تحتل هيئة المعونة الأمريكية مقدمة الهيئات المانحة في مصر، حيث تقدم الهيئة حوالي ٢٠ مليون دولار لمساعدة المنظمات الأهلية وخاصة تلك المرتبطة بالتنمية المحلية استناداً لاتفاقية ثنائية مع الحكومة المصرية تليها منظمات أهلية أوروبية حيث تشير الأرقام عام ١٩٩٤ إلى تقديم

الاتحاد الأوروبي إلى معونة تتراوح ما بين ٨٠-١٠٠ مليون دولار، كما أن سفارة هولندا في القاهرة تعتبر من أنشط السفارات في التعامل مع المنظمات الأهلية، وقد خصصت ٤٪ من ميزانية المنح لدعم المنظمات الأهلية، وقد بلغت هذه النسبة عام ١٩٩٤ حوالي ١٧ مليون دولار.

ومن هنا يمكن التأكيد على حقيقة أن الجمعيات الأهلية في مصر تعاني من نقص التمويل، وأن هناك عدم تكافؤ في فرص الحصول على التبرعات والهبات، ومن أمثلة ذلك أن الجمعيات الدينية (الإسلامية والمسيحية) لا تعاني من مشكلة التمويل، وذلك لقدرتها على تعبئة مواردها، والاعتماد على جمع التبرعات من دور العبادة التي لا تفرض رقابة على جمع المال فيها (المادة (١٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات). كما أن استمرار نظرة التوجس والخوف وبعض وجهات النظر الحكومية حول التمويل الخارجي تمثل عائقاً هاماً أمام تدفق التمويل، في الوقت الذي يشهد المجتمع المصري فيه مزيداً من عوامل الانفتاح على الخارج، وهو الأمر الذي يحتاج إلى إعادة النظر فيه دون غلق الباب، وبطريقة تسمح بأقصى قدر من الاستفادة من هذا المورد الواعد؛ لأن الإعانات الخارجية لا تقتصر على دول بعينها، وإنما تعكس اتجاهاً عالمياً نحو الجمعيات الأهلية. وذلك لأن التعميم في الإجراءات والقوانين في هذا السياق، يكون نوعاً من الإهدار للفرص القائمة.

واقع الجمعيات الأهلية في مصر

تعتبر الجمعيات الأهلية في مصر كما سبقت الإشارة، من أكبر فصائل المجتمع المدني من حيث العدد، وهذا يدل على أن هناك حاجة مجتمعية لهذه الجمعيات من ناحية اتساع نشاط ومجال اهتمام العديد منها لتتجاوز العمل الخيري وتقديم الخدمة والإعانة إلى القيام بعدة مهام أخرى كحقوق الإنسان والمرأة والبيئة ومكافحة البطالة... إلخ. ولا شك أن الجمعيات الأهلية تتميز عن بقية منظمات المجتمع المدني بأنها أكثر اتساقاً وقرباً من الطبقات الشعبية والمهمشة، ولذلك فقد اتجهت الدولة المصرية لإنشاء العديد من الجمعيات، ووجهت الدعم والمساندة للجمعيات التي تتفق مع سياسة الدولة أو التي تقوم بدور تنموي مكمل لدورها ومنها مشروع

الأسر المنتجة في مصر الذي حصل على دعم ضخم من الصندوق الاجتماعي للتنمية. وكذلك الجمعيات المعنية بمسائل الطفولة والأمومة وتنظيم الأسرة.

هذا بينما لم تدعم الدولة المنظمات الأهلية ذات الصبغة السياسية. وهو الأمر الذي يختلف عما يجري على الجانب الآخر، حيث لا نري فواصل في الدول الغربية بين السياسي وغير السياسي في العمل الأهلي، والأمثلة على ذلك عديدة؛ لعل أشهرها أن حزب العمل البريطاني،يعتبر امتدادا لجمعية أهلية ضمت بعض العناصر الاشتراكية المعتدلة في أعقاب التطور الصناعي وتنظيم الطبقة العاملة في بريطانيا، وهكذا لا يقف العمل الأهلي عند الحدود الاجتماعية بل يمتد نشاطه إلى الجوانب السياسية في بعض الأحيان.

وطبقاً للتقرير السنوي لعام ٢٠٠٣ الصادر عن المنظمة المصرية لحقوق الإنسان،هناك العديد من المؤسسات الاجتماعية والجمعيات الأهلية تم إشهارها بعد كثير من التأخير، ورفض إشهار البعض الآخر، وقد قامت المنظمة بعمل رصد للمؤسسات والجمعيات التي عانت من بعض مظاهر التأخير في الإشهار أو الرفض أو دخول في نزاعات وصلت إلى قيام بعض هذه المؤسسات برفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري ولازال بعض هذه الأمور ينظر فيه أمام القضاء.

وقد قامت المنظمة المصرية لحقوق الإنسان في ضوء هذه الأوضاع بحملة تطالب فيها بضرورة إلغاء القيود بالقانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بالجمعيات والمؤسسات الخاصة، والتي تمثل عائقاً جديداً يعرقل العمل الأهلي ويعوق تنمية وتطوير المجتمع المدني، هذا بالإضافة إلى أنه يمثل تراجعاً عن قوانين الجمعيات في الدول العربية المجاورة وعلى رأسها المغرب، ولبنان، واليمن، والعودة إلى النصوص الأصلية الواردة بالقانون المدني التي كانت تنظم العمل الأهلي والتي ألغيت بالقرار الجمهوري رقم ٨٤ لسنة ١٩٥٦م.

بالإضافة إلى ضرورة ضمان استقلال الجمعيات الأهلية من أجل بناء مجتمع مدني قادر على المساهمة في تعزيز قيم المجتمع والدولة، وأن لا يخضع تسجيل وتشكيل المنظمات وأنشطتها لأي تدخل، وأن ينحصر تدخل الدولة في حرية التنظيم للرقابة القضائية. بالإضافة إلى تطبيق

ما أقرته المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وكذلك الدستور المصري من أسس ومبادئ للعمل التي تنص على أن لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في المشاركة في تأسيس الجمعيات وإدارتها والانتساب إليها والانسحاب منها بحرية، وأنه لا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق، غير تلك المنصوص عليها في الدستور والتي تستوجبها ضروريات المجتمع الديمقراطي. بالإضافة إلى ضرورة إعمال المبدأ القانوني الأساسي الذي ترتكز عليه حرية الجمعيات في حق التأسيس دون حاجة إلى ترخيص أو إذن مسبق فالجمعيات تتأسس بمجرد اتفاق إرادة مؤسسيها، ولا يجوز أن تشكل إجراءات التأسيس عوائق وعراقيل أمام تأسيس الجمعيات، ويجب أن تتسم هذه الإجراءات بالسرعة والوضوح والبساطة وبدون تكلفة وألا تخضع للسلطة التقديرية للإدارة. وأن تدار الجمعية بواسطة هيئاتها المنصوص عليها في أنظمتها الخاصة ولا يحق للإدارة العامة التدخل في عملية تسيير اجتماعاتها أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها. وإعطاء الحق للجمعيات في تنمية مواردها المالية بما في ذلك رسوم وتبرعات الأعضاء وقبول الهبات والمنح والمساعدات والقيام بالأنشطة التي من شأنها أن تحقق لها دخلاً يستخدم في أنشطتها بشرط تحقيق مبدأي الشفافية والمحاسبية. وأن يأخذ بمبدأ تناسب الجزاءات مع المخالفات، ولا يجوز توقيع عقوبات جنائية على العمل المدني للجمعيات أو على أعضائها، وفي مطلق الأحوال لا يمكن أن يقرر أو يحكم بتلك الجزاءات إلا القضاء بعد ضمان حق الدفاع في محاكمة علنية وعادلة.

هذا بالإضافة إلى إعمال المبدأ الذي يقرر أنه لا يحق للإدارة العامة حل الجمعيات، ولا يمكن أن تحل الجمعيات إلا بقرار صادر عن هيئاتها الخاصة أو بحكم قضائي نهائي بات وبعد أن تكون الجمعية قد استفادت من حق الدفاع في محاكمة علنية وعادلة، وفي حالات يحددها القانون صراحة وحصراً. مع ضرورة التأكيد على ثقافة بناء المؤسسات المدنية، وذلك عبر دعم وترسيخ عدد من العناصر المحددة لهذه الثقافة، والتي يأتي في مقدمتها العمل على تشجيع النزوع نحو العمل الطوعي، وإعمال قواعد المحاسبية والشفافية كقيم أساسية في الممارسة الديمقراطية، وإعطاء مساحات أكبر للثقافة المدنية عبر وسائل الإعلام، وذلك بالتأكيد على قيم

المجتمع المدني وفي مقدمتها قبول الآخر، وإعلاء قيم الحوار وتوفير ضمانات الحريات العامة، فضلاً عن تعزيز الإعلام النقدي وتوسيع المساحات الإعلامية الخاصة بتغطية نشاط المنظمات غير الحكومية.

كما يجب أن تحد الحكومة من سياسة التوجس والتخوف التي تمارسها تجاه الأموال القادمة من الخارج، فالإعانات الخارجية لا تقتصر على دول دون غيرها، وإنما هي تعكس اتجاهاً عالمياً نحو تشجيع العمل الأهلي من خلال دعم الجمعيات، كما يجب على الحكومة أن تسهل وتيسر الإجراءات اللازمة لحصول الجمعيات على الأموال القادمة من الخارج، ولا تقف عقبة في طريقها طالما لا تستطيع تقديم البديل، وذلك حتى لا يتم إهدار الفرص القائمة وتعطيل مسيرة الإصلاح والتنمية.

وأن يتم تفعيل أداء الجمعيات الأهلية عبر قيام الجمعيات الأهلية بدور أساسي في تعليم الديمقراطية، وفي نشر الثقافة السياسية. وإعمال الجمعيات المبادئ الديمقراطية في الإدارة الداخلية، وكذلك تداول السلطة في المناصب القيادية بالجمعية.

تحديات العمل الأهلي

قطعت الدول العربية شوطا كبيرا في تثبيت الوعي بضرورة تحرك المجتمع، وبأن مصير الشعوب ليس فقط بيدي الإدارة التنفيذية وإنما يمكن أيضاً أن تكون بقيادة النخب التي تتحرك لدفع القيادة والجماهير. ورغم ذلك فإنه لا يمكن إغفال عدد من التحديات التي ما زالت تواجه التقدم في هذا المجال. والتي يمكن تحديدها فيما يمكن أن نطلق عليه أزمة الاعتراف بالمجتمع المدني، أي الاعتراف بشرعية وجوده في المجتمعات العربية بالإضافة إلى إشكالية التداخل بين ما هو مدني وما هو سياسي، مع عدم وجود معايير تمكننا من التمييز بين عمل وأنشطة مؤسسات المجتمع المدني وأنشطة الأحزاب والمؤسسات السياسية. بالإضافة إلى وجود بعض الضغوط التي تقع من الأنظمة السياسية على أنشطة المجتمع المدني مما يضعها أمام خيارين: إما القبول باحتوائها لخدمة مصالح النظام السياسي مقابل حصولها على دعمه ومساندته واعترافه بها، أو

التمسك باستقلاليتها وتمايزها والقبول بتحمل ما يترتب على ذلك ومنها التعرض لشرعيتها وحدود أنشطتها.

وكان طبيعيا في هذا السياق استعادة حقيقة أن وثيقة الإسكندرية قد نصت على أن الإصلاح لا يمكن تحقيقه إلا بتضافر منظمات المجتمع المدني والحكومات، ولقد أثبتت الأحداث أن العبء الأكبر في الإصلاح لابد وأن يقع على المجتمع المدني، حيث يصعب أن تكون المبادرة حكومية بالأساس، لظروف تاريخية.

ولكن تري هل تستطيع منظمات المجتمع المدني بوضعها الحالي أن تسهم إسهاما فعالاً في بلوغ ذلك الهدف؟ ثمة عقبات سياسية واجتماعية وثقافية واقتصادية تحول دون تقدم منظمات المجتمع المدني في مواجهة التحديات التي تتصدي لها. ومن هذه العقبات العلاقة القائمة بين منظمات المجتمع المدني والسلطة التنفيذية بالإضافة إلى ضعف الظروف الثقافية والوعي العام بأهمية منظمات المجتمع المدني وفعاليته.

وبالرغم من كل ذلك فقد حقق المجتمع المدني في مصر في فترة من الفترات وهي فترة يسميها بعض المؤرخين بالعصر الليبرالي إنجازات هائلة مثل الهلال الأحمر والجامعات والتعليم. غير أن المجتمع المدني ضعف عندما انتقلت إليه عدوى الإشراف على كل ما يقوم به، ولذلك فإن استعادة منظمات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية لقوتها القديمة بحيث تصبح أكثر قدرة على مقاومة التحديات الأصعب والأكثر تعقيداً يتوقف على تخلصها نهائياً من الإشراف الذي يقع عليها، وأن يدخل في نسيج عمل منظمات المجتمع المدني الحوار الذي يتقبل الاختلاف. وإلى أن يتحقق ذلك ستظل منظمات المجتمع المدني ضعيفة وعاجزة عن تحقيق الأهداف التي تسعى إلى الوصول إليها من عملها.

هذا وتعاني كثير من المنظمات من مشكلات جوهرية تعوق كفاءة أداءها ومصداقيتها. مثال ذلك أن كلفة العمل التطوعي مازالت غير واضحة في كثير من الهيئات؛ وما زال كثير من منظمات المجتمع المدني يدار بشكل فردي، أو أن بعض جوانبها يدار كدواوين عائلية لعدد من

الأسر بشكل يحولها إلى منظمة خاصة؛ ولذلك فإنه إذا أردنا أن نتحدث عن قضية الإصلاح ووثيقة الإسكندرية ودور منظمات المجتمع المدني، فينبغي أولا أن نتحدث عن قضية الإصلاح في داخل منظمات المجتمع المدني.

ولو نظرنا إلى التجربة المصرية خلال ٢٠ سنة الماضية وعقب المؤتمر السكاني الذي عقد في القاهرة، نجد حدوث نوع من الطفرة للجمعيات الأهلية في مصر، فقد انتقل عدد لا بأس به من هذه الجمعيات من الدور الخدمي الرعائي إلى مجال العمل الإنساني المبنى على الدور الحقوقي؛ وبالتالي هو أمر يدعو للتفاؤل من تصاعد دور المجتمع المدني خلال التجربة البرلمانية الماضية في مصر إلى أن وصل إلى أنه كان يشكل جزءا من آلية نظام مراقبة الانتخابات، فأصبح لبعض أعضاء المجتمع المدني دور سياسي يتجاوز الدور التعليمي، والدور الحزبي العام في مجال السياسة. ولكن الغالبية من منظمات المجتمع المدني مازالت محدودة ومعظمها يقوم بدور رعائى خدمي.

ولذلك أصبح بناء الإطار التشريعي والقانوني الذي يكفل لمنظمات المجتمع المدني حرية الحركة الكاملة أمرا ضروريا ملحا، وأن تقوم منظمات المجتمع المدني بالنظر إلى بنيتها الداخلية من حيث قدرتها على التطور ديمقراطيا، وأن تدخل في عملها الأدوار التي يمكن أن تلعبها في الإطار السياسي والاجتماعي؛ والذي من خلاله يمكن أن يتحقق لها أن تكون شريكا حقيقيا في إدارة شؤون المجتمع.

وهناك إشكالية أخرى تختص بعلاقة المجتمع المدني بالنشاط الديني ولعل مرجع الإشكال تلك الرؤية المحدودة النابعة من أن الصيغة السائدة لفهم الدين في عصور الهزيمة تميل إلى استبعاد الأخر، واختلال ترتيب الأولويات، والانشغال بالدفاع عن الذات. وإن هذا التناقض يرجع إلى تعريف المجتمع المدني بأنه في مقابل المجتمع الحكومي والعسكري، وأيضا في مقابل الرؤية الدينية إذا كانت هذه الرؤية تتنافى مع المناخ الذي يمكن أن يتميز بسيادة الحضارة العقلانية والتسامح.

إن مصطلح المجتمع المدني مصطلح مترجم، وهو مصطلح حديث في ثقافتنا العربية الحديثة، وإذا تأملنا تاريخ المجتمع المدني وعمل المنظمات المدنية نجد أنها نشأت في مواجهة قوي التسلط السياسي والفكري. ولكي يكون المجتمع المدني مدنيا بمعنى الكلمة؛ لابد أن يكون فيه الصفات المناقضة والرافضة للتسلطية. فالمنظمة المدنية ما هي إلا مجموعة من الأفراد اجتمعوا طوعا، وعلى نحو اختياري وتطوعي، لتحقيق فائدة تدفع بالمجتمع إلى الأمام في أي مجال من مجالات العمل التطوعي. والتي تبني العلاقات فيما بينها على التكافؤ والمساواة، مع كفالة حق الاختلاف والتنوع.

واقع الجمعيات الأهلية في بعض الدول العربية

وفيما يتصل بأوضاع منظمات المجتمع المدني في العراق على سبيل المثال، نجد أن القانون الحالي المنظم لعمل الجمعيات قانون مستورد من أمريكا يحمل رقم ٤٥ لتسجيل المنظمات غير الحكومية، وهو في الحقيقة قانون حضاري يمكن أن يعمل في كل الوطن العربي، ويعطى خصوصية واستقلالية لعمل المنظمات، ويحل مشاكلها مع الدولة. ولكن هناك مشكلات في هذا القانون منها طبيعته الاستخبارية. ومن متطلبات التسجيل أن يكون هناك نظام داخلي لمجموعة من الأشخاص وأن هذا النظام يستند إلى ميزانية لمدة سنتين بشكل مبسط وأن يستند إلى موقع للبريد الإلكتروني وهو موقع للإدارة المنظمة. ويحل هذا القانون مشاكل التسجيل. كما يسمح هذا القانون أيضا بالدخول في المناقصات والمقاولات بالمشاركة مع الدولة في إنجاز مشاريع الغرض منها توفير موارد لهذه المنظمات وليس استغلالها للجانب الشخصي.

وتشير أوضاع منظمات العمل الأهلي في لبنان، إلى أن عمل المنظمات فيها يتطلب التسجيل وأن يكون للجمعية مكان تتوفر فيه كل الموارد المطلوبة ، وأن يتم تقديم معلومات كاملة عن النظام الداخلي، وتكوين مجلس الإدارة، والسيرة الذاتية لكل شخص، وتقوم وزارة الداخلية بالبحث، وبعد شهر أو شهرين تعرض على الأمن العام وبعد ذلك على وزير الداخلية.

وفيـما يتعلق بالتجربة الفلسطينية، نجد أنه قد تم إنشاء وزارة مختصة للمنظمات غير الحكومية، ونظرا لما ترتب على إنشاء تلك الوزارة من مشاكل، فقد تم إلغاؤها بضغوط من منظمات المجتمع المدني، وعادت المنظمات تعمل ضمن الإطار التنظيمي الموجود في فلسطين، التي تختلف أوضاعها عن كل البلاد العربية، لوقوعها تحت الاحتلال. وقد كانت فلسطين قبل تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية تتبع القانون العثماني في تسجيل الهيئات والمنظمات غير الحكومية حتى سنة ١٩٩٩ ، حيث تم إقرار القانون الفلسطيني، وهو معدل عن القانون العثماني بمجموعة من النقاط، إضافة إلى معوق يتمثل في وجود جهتين رئيسيتين لابد من موافقتهما للحصول على تراخيص لمزاولة نشاط الجمعية :الترخيص الأول من وزارة الداخلية وهو عبارة عن ترخيص أمني، يصدر بعد مراجعة ملفات الأشخاص الذين سيعملون في الجمعية؛ والثاني من وزارة الاختصاص كوزارة الشؤون الاجتماعية أو وزارة الثقافة أو وزارة الإعلام حسب نوعية نشاط الجمعية.

هذا ويمكن تحديد بعض النقاط الهامة حول الإطار التنظيمي والقانوني لمنظمات العمل المدني، إلاّ أن المجتمعات العربية تشهد في الوقت الحالي نقلة نوعية كبيرة في نشاط العمل الأهلي، من حيث كم الجمعيات والمنظمات التي نشأت في ربع القرن الماضي، أو في كم النشاط الذي تقوم به هذه التنظيمات، وفي تنوع مجالات هذا النشاط وتأثيرها. وأنه صاحب ذلك، وبدرجات متفاوتة تخفيف تدريجي للقيود الحكومية والأمنية على تأسيس الجمعيات والمنظمات وعلى نشاطها وتمويلها.

وعلى الجانب الأخر، مازال هناك أيضاً الكثير من العقبات والقيود والعوائق. والتي تتطلب تدخلات رسمية وتغيير في سياسات الدول، وبعضها يتطلب تغيرات في أساليب العمل والإدارة داخل الجمعيات، والبعض الثالث يتطلب تغيرات في المناخ الثقافي والاجتماعي السائد في المجتمع، ومن خلال ذلك يمكن تحديد موقف الجمعيات الأهلية بالنسبة لتكوينها وتوافر الكفاءات لإدارتها وتحقيق أهدافها وطرق تقويم أدائها وعلاقتها في الداخل والخارج في النقاط التالية:

أولا: تكوين الجمعيات

يتم الحصول في أغلب الدول العربية على ترخيص بمزاولة النشاط الاهلى من جهات مختلفة سواء أمنية أو إدارية ولذلك يعتبر من المهم ضرورة توحيد الجهة التي تقوم بهذه الأدوار وأن تعطى التنظيمات الأهلية الحق في التأسيس بمجرد الإخطار وإذا ثبتت مخالفة أنشطتها للقانون أو النظام العام فيمكن تطبيق القانون عليها. مع ضرورة وضع معايير ومبادئ واضحة للعلاقة مع الدولة من خلال وضع رؤية لعقد اجتماعي جديد يقوم على التقدير المتبادل، وعلى ترسيخ قيم التعاون والتكامل الوظيفي، والتخلص من حالة التوجس المتبادل.

ثانيا: الموارد والقوى البشرية

تعتبر الموارد والقوى البشرية من أهم العناصر لنجاح وتحقيق أهداف النشاط الأهلي ولذلك يجب على الدول العربية إنشاء صناديق مستقلة لدعم أنشطة المجتمع المدني، وأن تقوم الجمعيات الأهلية بالتوعية بأهمية العمل التطوعي في المجتمع وأيضا القيام برفع كفاءة العاملين بها.

ثالثا : إدارة العمل داخل المنظمات

لتحقيق نجاح وعمل النشاط الأهلي يجب العمل على تدعيم ثقافة الحوار وقبول الاختلاف، وتفعيل مبادئ القيادة بالمشاركة، وتعزيز المنظمات بالمتخصصين والقادة الطبيعيين داخل المجتمعات المحلية مع تطبيق قواعد ومبادئ الشفافية والحكم الرشيد. مع ضرورة العمل على التواصل بين الأجيال وأهمية خلق صف ثان من القيادات وتفعيل دور الشباب في هذا الإطار ووضع لوائح داخلية واضحة ومحكمة لعمل الجمعيات وألا تتجاوز نسبة نفقات هذه الجمعيات مثيلاتها في المعايير الدولية وأن تقدم الجمعيات مثل للعمل الجماعي المدني وأن تقوم بالانفتاح على الثورة المعلوماتية لخلق التواصل مع المجتمع المحلى والإقليمي والدولي وأن يكون المبدأ الحاكم هو مبدأ المواطنة وأن يتم الاستعانة بالإعلام لنشر نشاط هذه الجمعيات ومراقبة أنشطتها وضرورة مراعاة مساواة النوع الاجتماعي بقدر الإمكان في جمع أعمال النشاط الأهلي.

رابعاً: أهداف الجمعيات

من المهم أن تكون أهداف وأنشطة الجمعيات قائمة على أسس ودراسات علمية حول أولويات القضايا التي تهم المجتمع بحيث تقدم هذه الجمعيات خدماتها لأكبر عدد من المواطنين وبما يسمح بمشاركة المجتمع المحلى في أنشطتها.

خامساً: التقييم والتقويم

يعتبر عنصر التقييم والتقويم من أهم العناصر التي تعمل على نجاح النشاط الأهلي ولذلك فمن الضروري وضع المؤشرات اللازمة لهذه العملية وأن تعلن مجالس إدارات الجمعيات عن خططها وتقاريرها الدورية وميزانيتها بحيث تمكن المجتمع من تقييمها على هذا الأساس.

سادساً: علاقة الجمعيات الأهلية بالمنظمات غير الحكومية الأخرى سواء المحلية أو الأجنبية

يعتبر التنسيق والتعاون والارتباط وتبادل الخبرات بين الجمعيات بعضها البعض من الأمور الجوهرية في مزاولة النشاط الأهلي وخاصة بين الجمعيات التي تعمل في مجال واحد، بالإضافة إلى ضرورة زيادة قدرة الجمعيات الأهلية داخل اتحادات وشبكات على المستوى الوطني والعربي والدولي للعمل معا في قضايا محددة مثل التعليم والصحة ومكافحة الفقر.

القسم الثاني

تمكين المـــرأة



أصبحت قضايا المرأة، واحدة من أهم أولويات «النظام الدولي» المعاصر، متجاوزة بذلك توجهات النظم السياسية الوطنية، والإقليمية. وأصبح التصور الأكثر شمولاً لمفهوم التنمية في المجتمعات المحلية، لا يقتصر على المعايير الاقتصادية ذات الطبيعة الكمية فحسب، بل يمتد ليشمل معايير المتغيرات القِيَمِيَة، كقياس مستوى الحريات العامة، ومساحة المشاركة السياسية، ومدى تسامح المجتمع، ومدي مشاركة المرأة في ثروة المجتمع وحركة السلطة فيه، ولم تعد مطالب تمكين المرأة في العصر الراهن تقتصر على ما يجري داخل أي نظام سياسي، بل أصبحت تمثل واحدا من أهم مطالب واتجاهات المجتمع الدولي.

ويشير مصطلح «التمكين» (empowerment) إلى «عملية دعم وزيادة قدرة الأفراد والجماعات على الاختيار، وتحويل هذه الاختيارات إلى أفعال ونواتج. ويرتبط بالمفهوم فكرة تراكم الأصول الفردية والجماعية، ورفع كفاءة الإطار التنظيمي والمؤسسي الحاكم لهذه الأصول .ويشير تمكين المرأة، كما تعرفه وثيقة صادرة عن مجلس السكان التابع للأمم المتحدة، إلى خمس مكونات هي:«إحساس المرأة بقيمتها، وحقها في أن تتوافر لديها اختيارات وأن تكون قادرة على أن تختار من بين هذه الاختيارات، وحقها في الحصول على الفرص والموارد، وفي أن تتوافر لديها السيطرة على حياتها سواء في داخل البيت أو خارجه، وقدرتها على التأثير في التغيرات الاجتماعية الهادفة إلى بناء نظام اجتماعي واقتصادي أكثر عدالة، وطنياً وعالمياً».

أما مصطلح الجندر أو النوع الاجتماعي (Gender) يقصد به تلك الأدوار المحددة اجتماعيا لكل من الذكر والأنثى، والصورة التي ينظر بها المجتمع إلى النساء والرجال، والسلوك النمطي المتوقع من كل منهم، والمسئوليات التي يحددها للمرأة والرجل، والتي يتم غرسها من خلال مؤسسات التنشئة الاجتماعية. ونظرا لأن تلك التمايزات لا ترجع إلى الاختلافات البيولوجية بين الرجل والمرأة فقط، فإنها تتغير بمرور الزمن، وتتباين تباينا شاسعا داخل الثقافة الواحدة، ومن ثقافة إلى أخرى.

ويقصد بالمساواة بين النوع (Gender Equality) ألا يكون هناك تمييز بين الأفراد على أساس النوع، وبصفة خاصة فيما يتعلق بتوزيع الموارد والعائدات، وتوفير الخدمات، والحقوق والواجبات، والمساواة في الفرص المتاحة بين أفراد المجتمع.

لقد اتفق ١٤٧ من رؤساء الدول والحكومات وممثلي ١٨٩ دولة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ في مؤتمر قمة الألفية، الذي كان أكبر تجمع على الإطلاق لزعماء العالم، على مجموعة طليعية من الأهداف والغايات سميت بأهداف الألفية، وحدد لبلوغها العام ٢٠١٥ والتي تمثلت في تخفيض عدد من يعانون من الفقر المدقع والجوع إلى النصف، وتحقيق حصول جميع الأولاد والبنات على التعليم الابتدائي، وتمكين المرأة وتعزيز المساواة بينها وبين الرجل، وتخفيض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين، وخفض معدل وفيات الأمهات بمقدار ثلاثة أرباع، ووقف انتشار الأمراض، وبخاصة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) والعمل على انحسارها، وكفالة استدامة البيئة، وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

ويدعو الهدف الثالث من الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية إلى تمكين المرأة وتعزيز المساواة بين الجنسين. إلا أن التوجه العام للوثيقة هو أن تحقيق المساواة بين الجنسين مطلب٢ أساسي شامل من أجل الوفاء بباقي الأهداف. حيث يري الأمين العام للأمم المتحدة في رسالته بمناسبة اليوم الدولي للمرأة في ٨ مارس ٢٠٠٦ أنه: «لا يمكن بلوغ هذه الأهداف إلا بمشاركة فاعلة من نساء العالم. وعندما يتحقق للمرأة الازدهار، يجني المجتمع بأسره الفوائد، وتتمتع الأجيال المقبلة ببداية أفضل للحياة. وإن المساواة بين الجنسين ليست، كما أوضح إعلان الألفية، مجرد هدف منفصل في إطار عملنا على بلوغ تلك الأهداف؛ إذ هي عنصر أساسي يحدد قدرتنا على بلوغ باقي الأهداف. كل هذه المعاني أكدتها إيفلين هرفكن»، المنسقة التنفيذية لحملة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، عندما قالت: «لقد حظيت الأهداف الإنمائية للألفية بتأييد الجميع بوصفها حزمة متكاملة، لوقف إهدار الوقت، والعودة إلى اعتبار الإنسان هو المحور. ولن يتسنى لنا تحقيق تلك الأهداف ما لم نبدأ في النظر إلى النساء كعناصر فاعلة وليس كمجرد متلقيات أو ضحايا».

غياب مساواة المرأة بالرجل

ورغم تأكيد الإعلان بشأن الألفية على ضرورة ضمان المساواة بين المرأة والرجل في الحقوق والفرص؛ تشير مؤشرات البنك الدولي إلى غياب مساواة المرأة بالرجل في الحقوق القانونية والاجتماعية والاقتصادية في كل مناطق العالم النامي. ورغم إحراز بعض التقدم في العقدين الأخيرين في كثير من أنحاء العالم في إزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم والصحة ومعدلات الفقر، ما زالت هناك فجوات كبيرة بينهما في الكثير من البلدان النامية.

ففي مجال التعليم، يلاحظ أن معدلات التحاق البنات أقل بشكل عام من البنين، كما تزيد معدلات الانقطاع عن استكمال التعليم لديهن. أضف إلى ذلك أن ثلاثة أرباع الأميين في العالم من النساء. وتُعزى أمية النساء إلى عوامل كثيرة، إذ يتوقع من البنات البدء في المساعدة في تحمل المسئوليات المنزلية في سن مبكرة، مما يعوقهن عن الانتظام في التعليم الرسمي في كثير من البلدان. ويعد تعليم المرأة في بعض البلدان غير أساسي، بل ويتعارض، في بعض الأحيان، مع دورها التقليدي الذي ينتظر أن تؤديه.

وبينما تؤثر العوامل الاجتماعية والثقافية تأثيرا كبيرا على التحاق الإناث بالدراسة، فإن الفقر هو أكثر العوامل حسما في الحيلولة دون حصولهن على التعليم. ويبرز كويشيروماتسورا، المدير العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، الصلة بين التعليم والفقر عندما يتساءل قائلا: «كيف يتسنى القضاء على الفقر في حين يضرب الجهل بجذوره دون عائق»؟ إن محو الأمية، وعلى الأخص محو أمية المرأة، من أهم العوامل التي تساعد على التنمية المستدامة والمنصفة؛ فالمرأة المتعلمة تحقق دخلا أعلى بصفة عامة، ولديها قدرة أفضل على رعاية أسرتها وإعالتها. وتظهر بيانات الأمم المتحدة أن أسرة المرأة المتعلمة تكون أصغر عددا وتُسكِن أبناءها في مكان أفضل، ويتمتع الطفل بصحة أفضل، وتقل بين أطفال الأمهات الأكثر تعليما معدلات المرض والوفاة. ويرجح أن ترسل الأمهات المتعلمات أبناءهن، بما فيهم البنات، إلى المدارس أكثر مما تفعل الأمهات الأميات.

وتعاني المرأة من المرض بشكل أكبر من الرجل، ولا يقتصر الأمر فقط على زيادة نسب الإصابة بالمرض، بل يزيد على ذلك أن النساء لا يتلقين نفس الدرجة من الرعاية الصحية التي يحظى بها الرجال. وكمثال على ذلك تشير الإحصائيات المتعلقة بمرض نقص المناعة المكتسب (الايدز) إلى أن حوالي نصفهم من الإناث، وفي أفريقيا جنوب الصحراء تعاني المرأة في هذه الحالة معاناة مزدوجة، فهي ليست مريضة فحسب، بل هي مطالبة أيضاً بأن تستمر في القيام بواجباتها المنزلية وواجباتها في العمل.

وينتشر التفاوت بين الجنسين في الجوانب الاقتصادية. وتتحمل المرأة في البلدان النامية نصيبا مجحفا من عبء الفقر. فبينما يتجاوز عدد من يعيشون في فقر مدقع على نطاق العالم (أقل من دولار واحد في اليوم) ١,٣ بليون نسمة؛ تشير بعض التقديرات إلى أن نسبة النساء من الفقراء تتراوح ما بين ٦٠ و٧٠ في المائة. بالإضافة إلى ذلك فقد استمرت الفجوة بين الرجال والنساء الذين يعيشون بين رحى الفقر اتساعا في العقد الماضي. وكثيرا ما تحرم المرأة التي تعيش في فقر من الحصول على الموارد الحيوية مثل القروض والأراضي والميراث. وكثيرا ما لا يقدر المجتمع ما تقوم به من عمل ولا تكافأ عليه، ولا تولى الأولوية لاحتياجاتها الصحية، ويعوزها الحصول على قدر كاف من التعليم وخدمات الدعم، ولا يتعدى اشتراكها في اتخاذ القرارات في بيتها ومجتمعها المحلي الحد الأدنى. بل ويزداد التحامل على المرأة تبعا لدرجة الفقر. وعندما تحصر المرأة في دائرة الفقر تصبح أكثر ضعفا بسبب التفاوت في الحصول على الموارد الإنتاجية وفي التحكم في العمل الذي تؤديه والدخل الذي تحصل عليه، حيث يبلغ متوسط ما تحصل عليه النساء في قطاع الأجور في البلدان النامية ٧٣ في المائة مما يحصل عليه الرجل.

ولا يؤدي عدم المساواة بين الجنسين إلى تفاقم الفقر فحسب؛ وإنما يؤدي الفقر بدوره إلى تدعيم عدم المساواة بين الرجل والمرأة، وتزداد حدة عدم المساواة بين البنات والأولاد في الحصول على التعليم أو الرعاية الصحية في صفوف الفقراء عنها في صفوف من يحصلون على دخل أعلى، وإذ يغلب أن يقل تأثير الفقراء من الرجال في مجتمعاتهم عن غيرهم من الرجال،

فإنه لا يكون للفقيرات من النساء عموما سوى أقل تأثير، مما يحد من قدرتهن على المشاركة في التنمية والاستفادة منها.

أما بالنسبة للتمكين السياسي، فما زالت المرأة ممثلة تمثيلا ناقصا إلى حد بعيد في الجمعيات الوطنية والمحلية، وتشغل في المتوسط ١٤ في المائة فقط من المقاعد في البرلمانات الوطنية. وفي خطابها الذي ألقته في مقر الأمم المتحدة في نيويورك بمناسبة اليوم العالمي للمرأة في مارس ٢٠٠٦، حذرت المديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان ثريا أحمد عبيد «من أن عدم تمكين المرأة وإشراكها في المجتمع بشكل كامل سوف يعرقل أي حلول مستدامة للمعضلات الأكثر إلحاحا»، كما دعت قادة العالم إلى «تكثيف الجهود لتفعيل دور المرأة في صنع القرار على جميع الأصعدة».

أوضاع المرأة العربية

تواجه المرأة في العالم العربي ضغوطاً ثقافية منذ ميلادها تساهم في تشكيل شخصيتها، وتصوغ عالمها في قوالب جامدة لا تحيد عنها، ويصعب التحرك إلا من خلالها، ولعل أهم هذه الضغوط يتمثل في أسلوب التنشئة، فنجد المجتمع يشجع الأنثى على أن تكون رقيقة خجولة على عكس الذكر، كذلك تقسيم العمل بين ذكرى وأنثوي الذي يبدأ تأكيده منذ بدايات التنشئة الاجتماعية، كما ترسخ قيمة تفضيل الذكر على الأنثى وجعلها أقل منه في الحقوق، وهذا التفضيل يأخذ مظاهرا وصوراً تتعدد بتعدد النشاطات المختلفة للإنسان.

ورغم ارتفاع نسب المتعلمات في الدول العربية إلى حد كبير، فإن التفاوت الحاد بين الذكور والإناث مازال قائماً ومماثلاً لما نجده في الدول النامية التي سبق أن استعرضنا أحوالها.ورغم الارتفاع في نسب التعليم للإناث؛ تشير الدراسات إلى أن الوعي التقليدي للمرأة مازال مسيطراً. وفي بلد مثل سوريا نجد أنه رغم أن حوالي ٥٠ ٪ من العاملات في المجال التربوي في سوريا من النساء فلا توجد امرأة واحدة مديرة تربية.

وقد وجدت المرأة العربية المعاصرة نفسها مدفوعة للعمل بتأثير العديد من العوامل التي تختلف باختلاف الظروف من بلد إلى آخر، ومن تلك الأسباب ما هو نفسي، ومنها ما هو اقتصادي، واجتماعي، ومنها ما هو حضاري، وما هو إنساني أخلاقي. فمن الأسباب النفسية التي دفعت المرأة للخروج للعمل حدوث خلل في الحياة الأسرية كفشل الحياة الزوجية أو العاطفية، وفي تلك الظروف تحاول المرأة التغلب على هذه الظروف بالاندماج الكامل في العمل كمحاولة تعويض فشلها في حياتها الأسرية.ومن الأسباب الاقتصادية عدم كفاية الأجور التي يتقاضاها الأزواج لتغطية نفقات المعيشة، مما اضطر النساء للعمل لمساعدة أزواجهن، ورفع مستوى أولادهن الاقتصادي. وفي حالات أخري شاع في فترات من التاريخ الحديث خروج المرأة للعمل كقيمة اجتماعية وإنسانية في حد ذاتها.

والسؤال الذي يطرح نفسه، ويقدم كحجة ضد عمل المرأة يتصل بمدي تأثير خروجها للعمل على بنية الأسرة، وحسن تنشئة الأبناء. وقد أجريت دراسات عديدة لبحث تأثير عمل الأم على رعايتها لأطفالها. ومن الملفت للنظر أن ذلك التأثير لم يكن واحدا في كل الحالات، فثمة نساء عاملات نجحن تماما في رعاية أطفالهن والنجاح في أعمالهن، كما توجد نساء من غير العاملات أخفقن في تلك المهمة. ووجد أن هناك العديد من العوامل التي تساعد أو تعوق النجاح مثل التعليم، والقدرة على تنظيم الوقت، ودخل الأسرة، وحجمها، وشخصية المرأة ومدى أستمتاعها بعملها، والتوقعات المتبادلة بين الزوج والزوجة فيما يتعلق بدور كل منهما، وحجم وقيمة الدعم الذي يقدمه كل منهما للآخر.

إن حرمان المرأة من حقوقها المتساوية فيما يتعلق بفرص العمل من حيث طبيعة النشاط الاقتصادي الذي تعمل فيه والعائد المادي الذي يعود عليها في الدول العربية ككل يدعم ما يعرف بظاهرة تأنيث الفقر. فالنظم الاقتصادية التقليدية لا تنطوي على سياسات واضحة لتأكيد تمكين المرأة، ولا تقدم آليات واضحة للجمع بين عدم التفرقة بين الجنسين والمساواة الاقتصادية، فمعظم الأنشطة التي تقوم بها المرأة مثل !الأعمال المنزلية، والأنشطة الزراعية، والعمل من

خلال مؤسسات تديرها الأسرة، لا تندرج تحت مسمى النشاط الاقتصادي. كذلك يؤدي تفاوت المقومات اللازمة للعمل، مثل مستوي التعليم والمهارات اللازمة للعمل، بين المرأة والرجل إلى تفاقم ظاهرة تأنيث الفقر والبطالة. ويفسر هذا أيضاً ارتفاع نسبة السيدات اللاتي يعملن في القطاع غير الرسمي والذي لا يتميز بدرجة عالية من النمو بالمقارنة مع الرجال، ويرجع ذلك أيضاً إلى الموروث الثقافي والديني الذي يحد من قدرة المرأة على الانخراط في بعض الأنشطة الاقتصادية، ولا يقدر صورة «المرأة العاملة»، في حين تقوم المرأة العربية بممارسة بعض المهام مثل تربية الأطفال والتنظيف والطهي وإدارة شئون منزلها، بالطبع، دون مقابل مادي.

وإذا انتقلنا إلى التمكين السياسي، لاحظنا الضعف الشديد للمشاركة بوجه عام، فلا تزيد نسبة عضوية المرأة في البرلمانات العربية عن ٥٪، ونجد نفس الصورة في المناصب السياسية والقيادية في الدول العربية. إلا أن من الملاحظ أن العديد من الدول العربية أقدمت على تغيير دساتيرها، فأصبح دستور دولة قطر الجديد الصادر عام ٢٠٠٣على سبيل المثال يستوعب مشاركة أكثر للمرأة، والأمر شبيه بذلك في دستور مملكة البحرين الجديد الصادر عام ٢٠٠٢، وأصبحت المرأة في الإمارات العربية المتحدة تلتحق بالجيش والشرطة دون وجود أي عائق أمامها في مجال العمل العام. ورغم صعوبات الحروب وويلاتها فإن هناك بعض المكتسبات التي حققتها المرأة العراقية في السنوات الأخيرة. فقد شاركت نساء عراقيات في مجلس الحكم وفي الوزارات وفي الجمعية الوطنية، حيث ألزم قانون إدارة الدولة العراقية ألا تكون نسبة النساء في الجمعية الوطنية اقل من الربع، والسعي مستمر لزيادة هذه النسبة. وقد ساهمت نساء عراقيات أيضاً في كتابة الدستور العراقي، وشاركن كمنظمات نسويه في مراقبة الانتخابات الأخيرة في العراق، كذلك فقد تكونت شبكة النساء العراقيات التي تضم في صفوفها أكثر من ٥٠ منظمة عراقية لإيصال صوت المرأة العراقية إلى خارج العراق..

جانب هام آخر من جوانب التمكين، تعاني منه النساء العربيات، ويتمثل في حرمان النساء والفتيات من حقوقهن الإنسانية الأساسية في اتخاذ قرارات مصيرية تتعلق بالزواج والإنجاب

واتخاذ القرار بالعمل أو الاستمرار في التعليم، أو غير ذلك من جوانب السيطرة على الحياة الشخصية. ورغم نقص الدراسات المتعلقة بهذه الموضوعات، فإن المعايش للحياة اليومية في العالم العربي، يعي تماماً أن هناك الكثير مما يجب عمله في هذا الصدد.

وتتحمل المرأة العربية جانباً كبيراً من عبء الأوضاع السياسية المضطربة التي تمر بها المنطقة، وتؤثر هذه الأوضاع بطرق مختلفة، بعضها مباشر والآخر غير مباشر. وتشير سيدة عراقية: إلى أن «تواجه المرأة العراقية من التحديات أضعاف ما تواجهه المرأة بالوطن العربي كله، مما أدى إلى تحجيم وضع المرأة وتهميشها. فالمرأة العراقية تعاني من القهر الاجتماعي والاقتصادي والحرمان من أبسط حقوقها بسبب الحرب وعمليات الإبادة الجماعية. وحال ذلك دون مشاركتها الفاعلة في بناء المجتمع، وتخلفها عن مواكبة التطور الحضاري في العالم. لقد ازداد وضع المرأة سوءا بعد الاحتلال الأمريكي للعراق نتيجة لانعدام الأمن وظهور الطائفية وغياب القانون والعنف والإرهاب مما أدى إلى إحجام المرأة عن الخروج ووجود نسبة كبيرة من النساء، وخاصة من القيادات النسائية، تعرضن للقتل. وبالإضافة لذلك فإن اختلال ميزان القدرة الاقتصادية للعائلة أدى إلى زيادة تخلف المرأة وانصرافها عن الثقافة للعمل لإعالة عائلتها، كما أثرت قلة الخدمات الصحية وانتشار الأمراض على بنائها الثقافي والفكري، وزادت حالات منع التجول المتكررة من التدهور الثقافي لمجتمع المرأة في العراق. فالعائلات العراقية تخاف على بناتها أن ترسلها إلى الجامعات أو إلى المدارس، مما أدى إلى تفشى الأمية بين النساء. وساعد على ذلك استغلال بعض الأحزاب للستار الديني لتحجيم المرأة وتهميشها، وفرض لبس الحجاب عليها».

ولا يمكن النظر لقضية تمكين المرأة في المجتمعات العربية، خارج الخلفية الاجتماعية والثقافية للمجتمع، وكذلك مدى تطور قيم النظام السياسي، ومصادر شرعيته. كذلك لا يمكن النظر للقضية خارج إطار البعد الدولي. غير أنه لا يمكن إغفال ما تشهده المرحلة الراهنة في المجتمعات العربية من حركة إصلاح سياسي تهدف إلى اتساع نطاق المشاركة السياسية أمام قطاعات المجتمع المختلفة، ومن المأمول أن يكون للمرأة نصيب وافر منها.

ووفقا للتقارير السنوية الصادرة عن مكتب فريق المساندة الفني للدول العربية لدى صندوق الأمم المتحدة للسكان، أدركت الدول العربية أهمية الدور الذي تساهم به المرأة في التطور البشري المستدام، ومدى حاجة تلك الدول إلى معالجة المساواة بين الجنسين والاعتراف بحقوق المرأة، وأظهرت التقارير أنه رغم تطور القوانين والتشريعات، وزيادة الإنفاق على التعليم والتدريب المهني والانفتاح الاقتصادي، إلا أن الدول العربية ما زالت تواجه تحديات إنمائية جمة تتعلق بالفقر وانعدم المساواة بين الجنسين.

تمكين المرأة في السياق المصري

حققت المرأة المصرية العديد من الإنجازات على الصعيد البيئي والاقتصادي والثقافي. وكانت المرأة المصرية أول من طرق - وبشدة - أبواب الحياة العامة، مقارنة بمثيلتها في العالم العربي. وعلى الرغم من هذا السبق التاريخي، فإن الوضع الحالي لها يكشف العديد من المعوقات التي تحول دون تفعيل دورها . ولما كانت المرأة شريكا أساسيا في عملية التنمية، فإن تفعيل دورها يظل مطلبا حيويا، وهو ما يحتم إيجاد الوسائل المناسبة لتحقيق ذلك الهدف الجوهري .

لمحة تاريخية عن تطور المشاركة السياسية للمرأة المصرية

مع نشأة الدولة الحديثة في مصر في مطلع القرن التاسع عشر، ظهر دعاة طالبوا بضرورة تفعيل دور المرأة في الحياة العامة، ومنهم رفاعة الطهطاوي. وقد شاركت المرأة المصرية بفاعلية ملموسة في ثورة ١٩١٩. وتم تأسيس الاتحاد النسائي الدولي للدفاع عن حقوق المرأة، وكان أول نجاحاته دفع السلطة لإصدار تشريع يرفع سن زواج الفتاة إلى ١٦ سنة، وفتح باب التعليم الثانوي للفتيات. وفي يناير من عام ١٩٤٢ نجحت فاطمة نعمت راشد في إنشاء أول حزب نسائي للمرأة تحت مسمى «الحزب النسائي المصري»، وقد جاء في برنامج الحزب ضرورة مساواة المرأة بالرجل، والنهوض بمستواها الأدبي والاجتماعي، والمطالبة ببعض من حقوقها السياسية والاجتماعية، وخاصة حق الانتخاب والتمثيل النيابي، وكذلك توثيق العلاقات بين نساء مصر والنساء

الشرقيات. وفي تطور لاحق نجحت المرأة المصرية في تشكيل الاتحاد النسائي العربي عام ١٩٤٤. وقد ضم هذا الاتحاد نساء مصر ولبنان والأردن وفلسطين والعراق وذلك في محاولة لتوحيد نشاط المرأة العربية.

ونادت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ بمجتمع يسوده العدل والمساواة بين جميع أفراده بغض النظر عن النوع أو العرق أو الدين. جاء أول دستور بعد الثورة لعام ١٩٥٦ متضمنا مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في مجال الحقوق السياسية، ومنح المرأة حق الترشيح والانتخاب جنبا إلى جنب مع الرجل، وهو بذلك يكون أول الدساتير المصرية التي نصت صراحة على حق المرأة في مباشرة حقوقها السياسية، وتلته باقي الدساتير المصرية في تأكيد هذه الحقوق. ودخلت سيدتان لأول مرة البرلمان في انتخابات عام ١٩٥٧. وارتفع عدد السيدات في برلمان ١٩٦٤ إلى ٨ سيدات، ثم انخفض مرة أخرى إلى ثلاث عضوات فقط في برلمان عام ١٩٦٩.

وفي عام ١٩٧٩، ولتفعيل وجود المرأة في البرلمان، استحدث المشرع المصري قاعدة تمثيل النساء بمجلس الشعب بحد أدنى قدره ٣٠ عضواً في القانون ٢١ لعام ١٩٧٩، ولكن هذا القانون تم إلغاؤه فيما بعد باعتبار أنه يحمل تمييزا لصالح المرأة.

واقع مشاركة المرأة المصرية في الحياة العامة المصرية

يشير الواقع الحالي لمشاركة المرأة إلى تدهور واضح في دورها على مختلف الأصعدة. فعلى الصعيد الاقتصادي تشير بيانات البطالة السافرة إلى أن معدل البطالة بين النساء في عام ١٩٩٥ كان «٢٤,١٪» أي أكثر من ضعف المعدل القومي الذي يبلغ «١١,٣٪» وتوضح الإحصاءات الرسمية أن عدد النساء العاملات يوازى ١٤ ٪ فقط من إجمالي القوة العاملة في الدولة يعمل فيهم في القطاع الحكومي حوالي ٣,١ مليون بما نسبته ١١ ٪ فقط من العاملين في الحكومة. ومشكلة البطالة السافرة ليست هي المشكلة الوحيدة للنساء في قطاع العمل، فهناك جوانب أخرى لانخفاض وضع المرأة في سوق العمل، منها أن هناك نسبة مهمة من عمل الإناث لا يدفع عنها أجر نقدي، ومن ثم تسقط من الاعتبار في حسابات الدخل القومي. يضاف إلى ذلك أن

عمل النساء - خاصة الفقيرات منهن - ينظر إليه غالباً على أنه مجرد مصدر للدخل العائلي، وليس كدعامة تمكين للمرأة. كذلك فإن النساء كثيراً ما يعانين في سوق العمل - خاصة غير الحكومي - من التمييز لغير صالحهن. ويضاف إلى كل ذلك أن النساء يكن غالبا في مقدمة ضحايا سياسات التوظيف التي تصاحب برامج التكيف الهيكلي من إحالة مبكرة إلى التقاعد، أو التعرض للحرمان من المزايا الاجتماعية والأسرية المتاحة. كذلك تشير الإحصاءات العامة إلى أن نسبة شغل المرأة للوظائف الإدارية القيادية لا تزال غير متناسبة مع أعداد العاملات في أدنى السلم الوظيفي.

وإذا انتقلنا إلى وضع المرأة من حيث المشاركة السياسية، يلاحظ أن هناك تدنيا شديدا في مشاركة المرأة في المجالس التمثيلية بمختلف مستوياتها. وعلى صعيد التنظيمات السياسية الحزبية، نلاحظ من خلال العديد من الدراسات والتحليلات عزوفاً ملحوظا عن العمل الحزبي بصورة عامة، ويصدق هذا الاتجاه أيضا على المشاركة النقابية للمرأة. كما تشير الإحصاءات المتاحة إلى ضعف المشاركة النسائية في المنظمات الأهلية غير الحكومية، وتواجد النساء غالبا على المستويات القاعدية دون القيادية، وبالتالي ابتعادهن عن مواقع التأثير وصنع القرار. وعلى الرغم من أن المرأة المصرية قد تقلدت العديد من المناصب القيادية الهامة كوزيرة أو سفيرة، فان نسبة مشاركتها في شغل هذه المناصب مازالت محدودة .

وعلى المستوى الثقافي لا يبدو وضع المرأة المصرية الراهن أفضل من وضعها على المستويين الاقتصادي والسياسي، وإذا أخذنا مؤشر التعليم كمثال، وجدنا أن مؤشرات الحالة التعليمية للإناث تكشف عن هشاشة واضحة بالنظر إلى مستويات التعليم المختلفة، فعلى الرغم من زيادة نسبة البنات في التعليم الابتدائي من ٣٨ ٪ عام ١٩٧٢/١٩٧٣ إلى ٤٤,٢ ٪ عام ١٩٨٥ / ١٩٨٦، فإنها زادت فقط إلى ٤٥,٧ ٪ عام ١٩٩٤ / ١٩٩٥ . وقد بلغ معدل القيد الإجمالي للإناث في التعليم الثانوي عام ١٩٩٤ / ١٩٩٥ حوالي ٥٤,٧ ٪. وطبقا لتقرير التنمية البشرية المصري لعام ١٩٩٥ كانت النسبة العامة لمن تلقوا تعليماً في المدارس ٨٣ ٪ للذكور مقابل ٦٥٪ فقط للإناث.

النظرة الدونية للمرأة

وعلى الصعيد الاجتماعي، مازال وضع المرأة المصرية دون المستوى المأمول الذي يتلاءم مع كونها نصف المجتمع، فهناك أولا نظرة دونية للمرأة عند مقارنتها بالرجل، وذلك نظرا لسيادة الثقافة الذكرية في المجتمع المصري. وإذا نظرنا إلى مؤشر الصحة، فإننا نجد أن معدل وفيات الأمهات في مصر مرتفع نسبيا حيث بلغ هذا المعدل ١٧٤ لكل مائة ألف حالة ولادة، بينما يبلغ هذا المعدل ٨٠ في البحرين و٦٠ في بنما.

وبالنسبة للجهود المبذولة لتحسين أوضاع المرأة فإنها لا تلقى حتى الآن نجاحاً كبيراً، وذلك بالرغم من هذه الجهود المستمرة التي تبذلها الحكومة المصرية يشير تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٤ الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى وجود فروق واضحة بين الجنسين في مصر التي احتلت المرتبة رقم ٩٩ بالمقارنة مع ١٤٤ دولة أخرى وفقا لمؤشر التنمية المرتبطة بالنوع الاجتماعي (Gender Development Index GDI) والذي يعكس قيمة متدنية وصلت إلى ٠,٦٣٤ (مقارناً ب ٠,٩٥٥ حققتها النرويج، والتي احتلت المرتبة الأولى، و٠,٨٣٢ التي حققتها دولة البحرين التي تبوأت المرتبة رقم ٣٩)، كما تفوق عليها عدد من الدول العربية الأخرى مثل الكويت ولبنان والسعودية والجزائر والأردن وتونس.

أو فيما يتعلق بمقياس التمكين على أساس النوع الاجتماعي Gender Empowerment Measure (GEM) فقد تبوأت مصر المرتبة رقم ٧٥ ضمن ٧٨ دولة في العالم بقيمة وصلت إلى ٠,٢٦٦ (بالمقارنة إلى ٠,٩٠٨ حققتها النرويج والتي احتلت المرتبة الأولى و٠,٣٩٥ التي حققتها دولة البحرين التي تبوأت المرتبة رقم ٦٦). وتفوقت عليها أيضا عدد من الدول العربية على رأسها الكويت وقطر وعمان ولبنان (UNDP Human Development Report)، ٢٠٠٤.

ولعله من المناسب التمييز بين المرأة في المدينة والمرأة في القرية، فقد أثبتت الدراسات التي قيمت برامج التنمية الاجتماعية في عديد من الدول النامية تضاؤل دور المرأة الريفية في الريف المحلى بصفة عامة وتدني تأثيره في تنمية هذا المجتمع بصفة خاصة، وقد أكدت تلك الدراسات

أن ذلك يرجع إلى جذور تاريخية ارتبطت بمكانة المرأة مثل العادات، والتقاليد الاجتماعية ومنظومات القيم والمكونات الفكرية والمعرفية والمهارات، والتي ظلت لفترة طويلة جامدة دون تطور وساهمت بدرجة كبيرة في تضاؤل دور المرأة في المجتمع الريفي بصفة عامة وفي برامج تنمية المجتمع بصفة خاصة.

وفي مصر تسهم المرأة الريفية حالياً بدور هائل في التنمية، حيث لا يقتصر دورها على مجالات الاقتصاد المنزلي والصناعات الريفية الصغيرة مثل الحياكة والتطريز والتريكو والسجاد والكليم والحصير والخوص والجريد وتربية الدواجن ورعاية الحيوان والصناعات الغذائية المنزلية مثل المربيات والمخللات ومنتجات الألبان، بل يمتد ليشمل قطاعات مجتمعية أخري عديدة، على اعتبارها جانب كبير من مهمة توفير الاحتياجات الاقتصادية لأعضاء الأسرة ، وذلك من خلال إعداد الغذاء، والحفاظ على نوعيته، وتوظيف الدخل في مشتريات معينة، وبذلك تحدد المرأة المستوى الاقتصادي والاجتماعي والمعيشي والرفاهية للوحدة المعيشية، وتساهم في الزراعة وتقوم بالدور الأكبر في تربية الحيوان واستغلال نواتجه الاقتصادية، وتخزين ومعاملة المحاصيل الغذائية، والتجارة وعمليات التسويق الريفية التقليدية التي تتسم بدرجة عالية من التصنيع الزراعي والأعمال الزراعية التجارية، والصناعات الصغيرة والإنتاج الحرفي،وتقوم المرأة بالدور الأكبر في عملية التنشئة الاجتماعية للأطفال وتربيتهم، وصحة الأسرة والإصحاح البيئي.

ورغم اهتمام الحكومة في العقود الأخيرة بتوجيه جزء من جهود التنمية نحو المرأة الريفية باعتبارها أحد المكونات الأساسية في برامج التنمية، وتنفيذ بعض المشروعات والأنشطة من خلال إسهام المرأة فيها، وتطوير معارفها ومعلوماتها، وصقل مهاراتها في العديد من المجالات الإنتاجية، على الرغم من ذلك، فإن هذا غير كاف، وبالمقارنة بالمرأة الحضرية أو الرجل الريفي، ما زالت المرأة تعاني في الريف، من وطأة نقص فرص التعليم، والرعاية الصحية، وغياب الحقوق الإنسانية الأساسية. ويحتاج الأمر إلى العمل الجاد والدائب لمعالجة هذا الوضع.

المرأة والحقوق السياسية

لقد أصبحت المطالبة بتمكين المرأة المصرية فقرة ثابتة في برامج العديد من مؤسسات المجتمع المدني، بل والأحزاب المصرية على مختلف أطيافها، ويحدد المجلس القومي للمرأة أهدافه بحيث تعبر عن مجمل الخطوط العامة التي تسعي إليها منظمات المجتمع المدني في مصر، والتي من أهمها حصول المرأة المصرية على حقوقها السياسية كاملة سواء في الانتخاب والترشيح، وعضوية الأحزاب والحكومات، وتحقيق التمثيل المتوازن بين الرجال والنساء في المناصب الحكومية، والسلطة القضائية والتشريعية، والمشاركة في المنظمات غير الحكومية المعنية بالحياة العامة ، ومراجعة تأثير النظم الانتخابية على تمثيل النساء في المجالس المنتخبة وتعديل هذه الأنظمة عند الحاجة، ومتابعة وتقويم تقدم تمثيل النساء في مراكز صنع القرار من خلال جمع المعلومات الكمية والكيفية بصفة دورية سنوية عن وضع النساء والرجال في مراكز صنع القرار والإعلام عنها، وإنشاء آلية حكومية لمتابعة التقدم الذي يتحقق في ضمان فرص متساوية للنساء والرجال في التعيين للمناصب العامة. ودعم المنظمات غير الحكومية والمراكز البحثية التي تقوم بدراسة مشاركة المرأة في صنع القرار ومدى تأثيرها على عملية صنع القرار وبيئته، ومساعدة المرأة على الجمع بين دورها في الأسرة ودورها في العمل العام بما في ذلك التوزيع العادل للمسئوليات داخل الأسرة. وتشجيع جهود المنظمات غير الحكومية والاتحادات والنقابات والقطاع الخاص لتحقيق المساواة بين الرجال والنساء في المناصب على كافة المستويات . وإعداد استراتيجية إعلامية لخلق جدل عام حول الأدوار الجديدة للنساء والرجال في المجتمع. وتدريب المرأة على المشاركة السياسية والمجتمعية، ورفع إمكانياتها.

وتقوم استراتيجية المجلس في المجال التشريعي على التدخل التشريعي لإزالة التمييز ضد المرأة، في قانون التأمينات الاجتماعية، والتمييز ضد المرأة الريفية، والتمييز في قانون العقوبات وقانون الضرائب وقانون الجنسية. وكذلك في مجال الإصلاح التشريعي، ويتضمن ذلك قانون جديد للأسرة، وتخصيص مقاعد للمرأة في المجالس التشريعية والمحلية، ومتابعة حسن تنفيذ

القوانين، ويتضمن قانون محاكم الأسرة، وقانون التأمين على الأسرة وصندوق النفقات، والقانون ١ لسنة ٢٠٠٠ (قانون الخلع)، وتدعيم المناخ الثقافي المساند لحسن تطبيق الدستور والقانون، يتضمن حملات لتوعية المرأة بحقوقها القانونية وبالاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، ومساندة المرأة في الحصول على الرقم القومي والقيد في جداول الانتخابات، والدعوة لتعيين المرأة قاضية، خاصة في مجلس الدولة ومحاكم الأسرة، ورفع التحفظات على الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

أما فيما يتعلق بالأحزاب فإن وثائق الحزب الوطني الديمقراطي تؤكد أن التنمية الشاملة لا يمكن أن تتحقق في مجتمعنا دون مشاركة إيجابية من المرأة. وقد أفردت المبادئ الأساسية للحزب مادة مستقلة أشارت إلى أن الحزب «يؤمن بأهمية دور المرأة باعتبارها نصف المجتمع ويسعى لتفعيل إسهامها في الحياة العامة، وتبنى سياسات تؤدى إلى تدعيم مكانتها اقتصادياً واجتماعياً وتشجيعها على المشاركة السياسية بجميع صوره». ويدرك الحزب أن المرأة لا تعبر عن قطاع أو فئة متجانسة، وإنما تتنوع من حيث الفئة العمرية والانتماءات الجغرافية والمهنية ودرجة تعليمها، كما تتنوع اهتماماتها واحتياجاتها، ومن ثم من المهم صياغة وتبنى سياسات تتسم بالشمول والتكامل، وتتعامل مع كافة شرائح المرأة وفئاتها وتلبى احتياجاتها مع تنوعها. ويدرك الحزب أيضاً أن تمكين المرأة هو عملية شاملة تتطلب تعاون كافة أجهزة ومؤسسات الدولة والمجتمع المدني. ومن ثم تنطلق سياسات تمكين المرأة من التأكيد على مبدأ المشاركة والتعاون بين الحكومة والمجتمع المدني في وضع وتنفيذ وتقييم هذه السياسة. وفي ضوء الرؤية السابقة تسعى سياسات تمكين المرأة وفقا لرؤية الحزب الوطني إلى تحقيق إدماج مكون المرأة في كل السياسات العامة، تمكينها اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، توسيع مشاركتها في الحياة العامة، القضاء على أي صور للتمييز ضدها.

ورغم أن تعبير التمكين لا يرد حرفيا في وثائق حزب الوفد الجديد، فإن تلك الوثائق تؤكد «إيمان الوفد بأن المرأة هي نصف المجتمع، ولها دور رئيسي في حياة الأسرة والمجتمع والوطن،

ولذلك يري الوفد كفالة حق المرأة في التعليم وفي ممارسة كافة الحقوق السياسية من الانتخاب والترشيح وتولي المناصب الإدارية المختلفة، والتأكيد على دور المرأة في العمل المدني، وخاصة في مؤسسات رعاية الأمومة والطفولة ورعاية الأطفال الذين حرموا من الحياة الكريمة داخل أسرة، وتبني التشريعات والقوانين التي تكفل حقوق المرأة، وتنظم علاقتها بالعمل في حالة الولادة وتربية الأطفال، والتوسع في جهود تنظيم الأسرة باعتبارها قضية حيوية لمستقبل البلاد وضمان الحياة لشعبها، ودعم مؤسسات رعاية الأطفال.

كذلك فإن وثائق حزب التجمع تؤكد سعي الحزب إلى تغيير الأوضاع الظالمة للمرأة ومساندة الحركة النسائية من أجل الدفاع عن حق المرأة في العمل ومواجهة كافة الدعوات المعادية لذلك، ومساواة المرأة بالرجل في قوانين التأمينات الاجتماعية سواء فيما يتعلق باستحقاق المعاش ونسبته وفي الإحالة للمعاش (مبكر أو غير مبكر) والتأمين ضد البطالة، والسعي إلى صياغة قانون جديد يساوى بين المرأة والرجل في التعيين بمختلف الوظائف وتولى المناصب العامة، وقانون جديد للأحوال الشخصية يتأسس على مبدأي العدل والمساواة كما أقرتها الشريعة السمحة، وإصدار قانون جديد للأسرة يقوم على حماية جميع الحقوق لجميع أطراف الأسرة وسد الثغرات الموجودة بالقانون الحالي، ومد مظلة التأمين الصحي للمرأة غير العاملة، وتشجيع اهتمام النساء العاملات بالمشاركة في النشاط النقابي والتقدم لشغل المواقع القيادية النقابية، ومحو أمية النساء ومقاومة تسرب الإناث من التعليم، واستحداث برامج تدريب وتعليم للباحثات عن عمل يرعاها الصندوق الاجتماعي والنقابات، والعمل على تكوين اتحاد نسائي ديمقراطي مصري، واستكمال بعض مواد قانون الجنسية للعمل على تحقيق المساواة القانونية للجنسين.

ولعلنا نخلص مما سبق إلى أن مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية المصرية الرسمية تكاد تتفق على أن المرأة في حاجة إلى تمكين، وأن ذلك التمكين يجب أن يكون متوافقا إلى أقصي درجة ممكنة مع الدعوة العالمية في هذا الشأن، وأنه إذا كان ثمة تحفظات فإنها ينبغي أن تكون قليلة ما أمكن. ذلك هو الموقف الرسمي بشقيه الحكومي والمدني.

في مقابل ذلك الموقف ثمة موقف آخر تعبر عنه جماعة الإخوان المسلمين المحظورة قانونا والتي أصدرت قبيل انتخابات ٢٠٠٥ ما يعرف بمبادرة الإصلاح. وأشارت فيها إلى أن المرأة هي نصف المجتمع وهي القائمة على تنشئة الأجيال رجالا ونساء، وهي مخلوق عاقل ورشيد وهي مخاطبة بالخطاب الإلهي في القرآن والسنة كخطاب الرجل ومكلفة مثله ومسئوليتها كاملة، فمسئوليتها الجنائية والمدنية كالرجل وذمتها المالية كاملة، وجميع تصرفاتها المالية صحيحة ونافذة دون الحاجة إلى موافقة زوج أو أب أو أخ أو غيرهم، ونطاق قوامة الرجل على زوجته محصور في مسائل المشاركة الزوجية - فقط - وهي قوامة مودة وتراحم وتشاور في مقابل مسئوليات يتحملها الزوج. وتخلص المبادرة في هذا الصدد إلى أن من حق المرأة المشاركة في انتخابات المجالس النيابية وما يماثلها، وتولى عضوية هذه المجالس في نطاق ما يحفظ لها عفتها وحيادها وكرامتها دون ابتذال، وتولي الوظائف العامة عدا الإمامة الكبرى وما في حكمها، وتضمين مناهج التعليم ما يتناسب مع طبيعة المرأة ودورها وحاجتها، وصيانة المرأة في وسائل الانتقال وفي أماكن العمل.

ولعل التعبير الأوضح عن رؤية هذا التيار السابق الإشارة إليه والذي يمكن رصده في الإشارة الخاصة بالسيدة أمينة عام اللجنة الإسلامية للمرأة والطفل بعنوان «مصطلح الجندر: المنشأ، المدلول، والأثر»، وذلك ضمن وقائع مؤتمر «الأسرة في ظل العولمة» الذي نظمته جمعية العفاف الخيرية بالأردن بتاريخ ٢٦ يونيو عام ٢٠٠٤ م في مدينة عمان عاصمة المملكة الأردنية الهاشمية. أوضحت أن هناك فرقاً جوهرياً في الأهداف والمفاهيم والتطبيقات بين «الدعوة إلى تحرير المرأة وإنصافها»، وبين «النزعة الأنثوية المتطرفة» التي تبلورت في الغرب في ستينيات القرن العشرين، والتي تقلدها قلة قليلة من النساء الشرقيات. كما بينت أن «الدعوة إلى تحرير المرأة وإنصافها» استهدفت إنصافها من الغبن الاجتماعي والتاريخي الذي لحق بها في القرون السابقة للحضارة الغربية مع الحفاظ على فطرة التميز بين الأنوثة والذكورة، وتمايز توزيع العمل وتكامله في الأسرة والمجتمع، على النحو الذي يحقق المساواة بين الرجال والنساء، دون إعلان للحرب على الدين أو على الفطرة أو على الرجل. على عكس النزعة الأنثوية المتطرفة أو الأنثوية الراديكالية وأكدت أن الحركة الأنثوية عندما تتحدث عن تمكين المرأة فإنها تعني تمكين المرأة في

صراعها مع الرجل، ولا تعني بها إصلاح وضع المرأة. ومن ثم ينبغي الحذر من سعي «الأنثوية» إلى تعميم علاقات ومفهوم النوع، بما يعرف بإدماج منظور الجندر في كل مناحي الحياة ومؤسسات المجتمع سواء الحكومية أو غير الحكومية، وذلك بهدف إحداث تغيير جذري في مجموع علاقات الجنسين داخل الأسرة وفي المجتمع على حد سواء، مما يهدد بهدم النظام الأسري الذي تتمتع به مجتمعاتنا الشرقية والمسلمة، ويجعله عرضة للضياع تماما كما هو حال المجتمعات الغربية.

وقد أكد مؤتمر عمان السابق الإشارة إليه على المفهوم الصحيح للأسرة واعتبار الزواج الشرعي بين الذكر والأنثى هو المدخل الوحيد لبناء الأسرة، والعمل على تأصيل المصطلحات والمفاهيم الأساسية الخاصة بالأسرة والمرأة والطفل، وتحريرها من اللبس والغموض والتشويه المتعمد، ونشرها وترجمتها إلى اللغات الأخرى، وإدخال المفاهيم المتعلقة بالأسرة إلفيى مناهج التربية والتعليم المختلفة، وبما يتناسب مع المرحلة العمرية، لما لذلك من أثر كبير في تعزيز المفاهيم الصحيحة والمستمدة من تعاليم الدين الحنيف وقيمته الأصيلة.

تعديلات مطلوبة في الفكر والتشريع والقانون

وهناك سعي لا ينقطع للعمل على تمكين المرأة اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا، تقابله على الجهة الأخرى مشكلات لا حدود لها. وهو الدعوات لا تنقطع مطالبة بتعديلات تشريعية واجبة في مجالات عدة مثل قوانين الانتخابات لضمان حصة للمرأة في المجالس التشريعية، وقوانين الأحوال الشخصية، وقوانين العمل، وغير ذلك من القوانين. وفي نفس الوقت هناك ترسانة هائلة من القوانين التي تكفل للمواطنين حقوقا لا يعرفون سبيلا إلى نيلها نظرا لتعقد تلك القوانين أو لجهل المواطنين بوجودها أصلا، أو لتجهيلهم الذي قد يكون متعمدا بمضمونها إلى جانب إمكانية الالتفاف القانوني حول أي نص تشريعي، والأمثلة على ذلك تفوق الحصر. فضلا عن ما نعانيه من بطء أو تباطؤ إجراءات التقاضي. إن تفعيل التشريعات القانونية يتطلب أولا رفع مستوى الوعي بالحقوق التي يكفلها القانون، وسيادة مناخ فكري سياسي يضمن

مساندة آليات التنفيذ بما فيها آليات الاحتجاج الجماهيري المدني على تعطيل إعمال تلك القوانين. بعبارة أخري فإن أية تعديلات تشريعية يمكن أن تفقد الكثير من قيمتها إذا لم يتوافر لدي من تصدر لهم تلك القوانين الوعي الفكري بما تحمله تلك التشريعات.

وهناك جهود حثيثة أيضا لزيادة فرص المرأة في محو الأمية والتعليم بوجه عام؛ والإنجازات لا تنكر في هذا المجال. فمشاريع تعليم الفتيات في تزايد، وهناك توسع في أعداد المدارس المخصصة لهذا الغرض، وأعداد الفتيات اللاتي يتعلمن يتزايد أيضا. غبر أن الأمر الملفت للنظر أن ذلك التزايد الكمي لم يؤد إلى تغير كيفي كبير في تحديث الأفكار والاتجاهات للخريجات من تلك المدارس، بل ومن الجامعات أيضا بما يتفق مع ما تسعي إليه المنظمات الرسمية الحكومية والمدنية على حد سواء.

كذلك فهناك جهود تبذل في فتح أبواب العمل أمام المرأة، ونسبة النساء العاملات والمعيلات تتزايد، ولكن لعله مما ينبغي أن يلفت النظر أن أعدادا كبيرة من خريجات الجامعات يعزفن عن العمل إلا عند الاضطرار، ويرين أنه من الأفضل للمرأة ألا تعمل إذا ما استطاعت، بل إن نسبة لا يستهان بها من النساء العاملات يتبنين هذا الرأي.

ويعد برنامج (بشاير الخير) من أكثر التجارب إثارة للاهتمام فيما يتعلق بالتمكين الاقتصادي، والذي تم إنشاؤه في أواخر أكتوبر ١٩٩٩ لخدمة الفقراء ، وخاصة السيدات وهو أحد البرامج التابعة لجمعية أعمال الإسكندرية . ويهدف البرنامج إلى تمكين المرأة اقتصاديا من خلال مساعدة المقترضات على الانخراط في النشاط الاقتصادي أو تمويل نشاط اقتصادي قائم، بغرض رفع مستوى معيشتهن. هذا بالإضافة إلى تمكينها اجتماعيا من خلال تحسين الحالة الإجتماعية والتعليمية والصحية للمقترضات وأسرهن. ويهدف برنامج (بشاير الخير). وهو مشروع يوفر آلية للمرأة الفقيرة تخرجها من دائرة الفقر، وما يترتب على ذلك من تمكين. وتنطلق من تسليم بأنه؛ بالرغم من الاتفاق العام على الدور الذي يلعبه تمكين المرأة كآلية للخروج من دائرة الفقر، إلا أن الطرق التقليدية تعجز عن تقديم حلول قابلة للتطبيق. ومن ثم،

فإن هناك حاجة ملحة للبحث عن حلول مبتكرة تناسب الفقيرات منهن، نظرا لافتقارهن إلى رأس المال المادي اللازم لإنشاء مشروع جديد، بالإضافة إلى رأس المال البشري (ويشمل المهارات اللازمة ومبادئ القراءة والكتابة) اللازم للالتحاق بسوق العمل. وتستند هذه الحلول المبتكرة إلى رأس المال الذي يملكنه بالفعل؛ هن وشبكات العلاقات الاجتماعية اللاتي ينتمين إليها. وتستلهم التجربة المشروع الرائد الذي أنجزه محمد يونس في بنجلاديش ، والذي سيأتي ذكره تفصيلاً في الفصل الخاص بالإقراض متناهي الصغر.

ويعتمد البرنامج على فكرة المسئولية المشتركة (المأخوذة عن بنك جرامين) كبديل للضمان المادي الذي يفتقر إليه المقترضون. وتتراوح القروض التي يقدمها البرنامج من ١٠٠ إلى ٥٠٠ جنيه، على أن يتم تجميع الأقساط بصورة أسبوعية خلال فترة تتراوح ما بين ١٠ إلى ٢٠ أسبوع حسب ما هو موضح بالعقد. ويقوم برنامج بشاير الخير بتفعيل العلاقات الاجتماعية الموجودة بين أفراد المجموعة المقترضة، بالإضافة إلى استغلال العلاقات والروابط الموجودة بين المنسقات العاملات في المشروع والمقترضات، علما بأن المنسقات في كثير من الأحيان هن اللاتي يقمن بالإعلان عن خدمات الجمعية وتزكية الأعضاء. وقد أجريت دراسة ميدانية لتقييم المشروع بينت قدرته على تغطية النفقات وازدياد ملحوظ في عدد المقترضين، إلا أن ثمة بعض جوانب القصور في البرنامج التي ينبغي الإشارة إليها لتحسين تحقيقه لأهدافه. وتندرج جوانب القصور هذه في مجموعتين. تتعلق المجموعة الأولي منها بأن معظم القروض توجهت إلى مشروعات غير منتجة بطبيعتها، مثل شراء ملابس بغرض بيعها وتطريز مفارش السرائر، وبيع مساحيق التجميل، وبيع الخضروات والأسماك وتربية الطيور، وتطريز الملابس، والخياطة، وإنشاء مقهى / مطعم، وبيع العطارة وأدوات المطبخ. وهو الأمر الذي يترتب عليه ضعف إمكانية نمو هذه المشروعات. وربما عاد هذا إلى صغر حجم القرض أو إلى الإمكانيات والقدرات البشرية المحدودة للمقترضات، أو إلى دورات السداد السريعة التي تجبر المقترضات على العمل في المجالات التي تدر دخلا سريعا، بالإضافة إلى الموانع التي يفرضها الزوج فيما يتعلق بالاختلاط بالأقارب والجيران والأصحاب حيث تشير البيانات إلى أن ٤ مجموعات فقط من ضمن ٣٠ مجموعة

يقمن بتشغيل قروضهن في مشروع مشترك بما يسمح بزيادة قابيلة هذه المشروعات للنمو.

أما المجموعة الثانية فتتصل بالتمكين الاجتماعي. إذ توحي المؤشرات بوجود درجة منخفضة من الترابط بين أفراد المجموعة الواحدة، بالإضافة إلى خلل في منظومة الثقة والتعاون بينهم. ويرجع هذا إلى الموروث الثقافي والتقاليد، بالإضافة إلى فشل البرنامج في صهر العلاقات بين أفراد المجموعة خلال الاجتماعات الدورية، وهي قليلة. وقد بدأ أحد الفروع مؤخرا في تنظيم مجموعة من اللقاءات للمجموعات، تم فيها تناول موضوعات متعددة كختان البنات، وأمراض القلب، وتنظيم الأسرة؛ إلا أن استطلاع أراء السيدات قد أشار إلى أن البرنامج لم ينجح في اختيار موضوعات مثيرة وجذابة للمقترضات. وأشارت بعض السيدات إلى أنهن يحبذن أن يقوم المدربون خلال هذه الاجتماعات بإعطائهن دروساً للخياطة أو التطريز، والتي من شأنها أن تساعدهن في إدارة مشروعاتهن أو مساعدة أفرد الأسرة. كذلك فقد بدأ البرنامج في المرحلة الأخيرة بعقد فصول لمحو الأمية، وتشير الاستطلاعات المبدئية إلى أن مثل هذه الفصول، بالرغم مما تمنحه من حوافز مادية وغير مادية، لا تثير حماس المقترضات فالبعض من كبيرات السن يعتقدن أن التعليم لا يفيدهن وهن في مثل هذا السن المتقدمة، كما أشار البعض إلى عدم قدرتهن على ترك بيوتهن وأطفالهن في غير أوقات العمل للالتحاق بهذه الفصول.

وتم تكثيف الدعوة إلى مشاركة المرأة في العملية الانتخابية، يلاحظ التزايد في نسبة النساء اللاتي حصلن عل بطاقاتهن الانتخابية، وكذلك في أعداد النساء اللاتي يتزاحمن للإدلاء بأصواتهن، إلا أن ثمة ملاحظتين تستحقان التوقف. الأولي أن الأحزاب الرسمية التي تبنت الدعوة لتمكين المرأة قد أحجمت جميعا عن ترشيح النساء، وكان المبرر المعلن والذي يبدو حقيقيا، أن فرصة النساء في المنافسة الانتخابية ضئيلة. لكن أحدا لم يضع يده بوضوح على السبب في تلك الضآلة. والملاحظة الثانية أن الاتجاهات العامة لتصويت النساء كانت تميل فيما يبدو صوب التيار الذي ينظر إلى الدعوة لتمكين النساء بحذر شديد باعتبارها دعوة تغريبية تتعارض مع مقدساتنا.

معوقات تفعيل دور المرأة المصرية في المشاركة السياسية

على الرغم من أن المرأة المصرية تقلدت العديد من المناصب القيادية الهامة كوزيرة أو سفيرة فان نسبة مشاركتها في شغل هذه المناصب مازالت محدودة. كما أن حجم مشاركتها السياسية، من تمثيل برلماني، وعضوية أحزاب، ونشاط مدني، مازال محدوداً. ويقف وراء ذلك الوضع المتدني للمرأة المصرية العديد من العوامل لعل في مقدمتها العامل الاجتماعي والثقافي حيث نجد أن هناك موروثا ثقيلاً من التقاليد والقيم والأعراف الاجتماعية التي تضع المرأة في مرتبة متدنية مع الرجل، بالإضافة إلى الطابع الذكوري للمجتمع. وللعامل الاقتصادي أيضاً تأثير؛ إذ رغم أن المرأة استطاعت تحقيق الاستقلال الاقتصادي إلى حد ما فإن هذا الاستقلال لم يكن مكتملا في معظم الأحوال. ثم يأتي العامل السياسي، فرغم ارتفاع نسبة المشاركة السياسية للمرأة وخاصة في العام السابق ٢٠٠٥؛ إلا أن المرأة مازالت أكثر إحجاماً عن الانخراط في التنظيمات السياسية، والمشاركة في أنشطتها.

والمطلوب هو صياغة استراتيجية جديدة لتحقيق مزيد من المشاركة السياسية للمرأة، وأن يتضمن ذلك تغيير النظام الانتخابي من نظام فردى إلى نظام يسمح بمزيد من التمثيل للمرأة، وربما كان نظام القائمة النسبية المشروطة هو النظام الأنسب في هذا المضمار. كذلك يحتاج الأمر إلى النظر في سبل تقوية التنظيمات النسائية التي تتولى مهمة الدفاع عن تفعيل دور المرأة. وتشجيع المرأة على تفعيل دورها في الأحزاب السياسية وفي النقابات والجمعيات الأهلية باعتبار أن هذه القنوات أداة رئيسية لصنع السياسات العامة، وتبني سياسة إعلامية تؤكد على قيمة المرأة في الحياة العامة وخصوصًا في التنمية باعتبارها نصف المجتمع.

ولا يقتصر العمل السياسي على الترشح للانتخابات، والانغماس في الحياة السياسية فحسب، ولكن ينبغي أيضا تمكين المرأة من القدرة على قراءة المشهد السياسي بأكمله، فهناك نقص في الوعي بما تتطلبه المشاركة السياسية من قدرات وما تفرضه من التزامات، فهي ليست وجاهة اجتماعية وظهور فقط؛ بل تتطلب الكثير من الوعي والاستعداد لتحمل المسئوليات

والمعرفة بالقوانين وأصول الممارسة الصحيحة. ولذلك فإن برامج التمكين السياسي ينبغي أن تركز على إكساب المرأة المهارات التي يمكن أن تساعدها على تبوء المراكز القيادية، وأن تشمل أيضا التعريف بالدستور والقوانين واختصاصات البرلمان إلى جانب الكثير من الأمور الشبيهة.

ومن الأهمية بمكان أن تتواجد المرأة في الأحزاب السياسية، لان التجربة تقول أنه لن تصل النساء إلى البرلمانات إلا عندما يكن منخرطات بشكل فعال في عضوية الأحزاب السياسية. والمشكلة هي أن الأحزاب السياسية صارت طاردة للنساء بسبب الإشكالات التي تعاني منها، ويصبح التساؤل المطروح هو: كيف نعمل على إصلاح الأحزاب السياسية ؟ وكيف ندفع النساء إلى المشاركة في العمل السياسي ؟ وكيف تستطيع الأحزاب السياسية أن تصمم برامج للنساء الحزبيات ؟ وكيف يمكن أن نستوعب دروس تأثر وضع المرأة بتصاعد ونمو التيار الأصولي المتشدد .

إن مجال المشاركة السياسية أوسع من مجرد التصويت أو الترشيح داخل مجلس الشعب ولذلك ينبغي الاهتمام بالمشاركة السياسية للمرأة في النقابات المهنية وفي الجمعيات الأهلية، كما ينبغي الاهتمام بالدعائم التي تقف وراء مشاركة المرأة السياسية داخل المجتمع مثل الدستور والدين والقانون، وما إذا كانت تلك الدعائم ما زالت تقوم بدورها نحو دفع المرأة إلى المشاركة بفاعلية داخل المجتمع أم أنها في حاجة إلى تعديل وتفعيل في حالة الدستور والقانون، ومزيد من الاجتهاد المستنير في حالة الدين؟

غير أن هناك فهماً سائداً لدى الكثيرين بأن عملية التمكين هي عملية التمكين السياسي فقط، في حين أن عملية التمكين منظومة متكاملة لا نستطيع أن نفصلها عن بعضها البعض لأن المرأة المطحونة اقتصادياً لا يمكن تنمية وعيها السياسي لأنها مشغولة بهمها الخاص. وكذلك لا يشغل المرأة التي تعاني من تعسف القوانين وتدور في أروقة المحاكم بحثاً عن العدالة الهم السياسي.

إن كافة برامج التمكين الاقتصادي التي تقوم به المؤسسات التي تعمل في مجال التدريب يجب أن تشمل الرجال والنساء، كما يجب أن تكون المرأة واعية للدعوات التي تبدو في ظاهرها أنها في صالح المرأة ولكنها تحمل أبعادا سلبية مثل الدعوة إلى التقاعد المبكر، والدعوة بأن نعطى المرأة نصف الدوام أو ساعات عمل محددة أقل من الرجل.

وهناك تساؤل عن المستهدف من التمكين الاقتصادي، وهل يشمل جميع شرائح المرأة الغنية والفقيرة والمتعلمة وغير المتعلمة؟ المرأة الفقيرة بالطبع أكثر احتياجاً إلى التمكين، وتمكينها سيضيف إضافة كبيرة إلى وضع المرأة بصفة عامة، إذ تشكل الفئة الأكثر عددياً والأكثر معاناة. وينبغي النظر إلى قضية التمكين الاقتصادي بوصفها قضية متكاملة، فلا يتصور أن رفع المستوى الاقتصادي للمرأة يمكن أن يتحقق دون رفع المستوى الاقتصادي للأسرة.

وفيما يتعلق بالتمكين القانوني ينبغي الاهتمام بالتركيز على نشر الوعي القانوني لأن هناك الكثير من القوانين فيها حقوق للمرأة ولكن المرأة لا تعرفها، والتمكين القانوني يجب أن يشمل التعريف بالاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها الدول لان هذا يعطى المرأة الحق في مطالبة الدولة بالوفاء بالالتزامات التي تعهدت بها في هذه الاتفاقيات.

وعند الحديث عن التمكين الاجتماعي ينبغي البدء بمحو الأمية وإلى فتح الفرص أمام النساء إلى الالتحاق بالتعليم الجامعي، فهناك عوائق تقف أمام المرأة في مجالات التعليم حيث نجد أن النسبة الكبيرة من النساء تذهب إلى تخصصات معينة فقط لأنها تؤهلها للعمل في مجالات غير مختلطة.

ولا ينبغي إهمال الجانب الإعلامي حيث لم نستطع حتى اليوم أن نستخدم الإعلام بصورة فعالة في عملية تمكين المرأة، لأن الإعلام يستطيع أن يعمل بشكل فعال في مجالات التوعية المجتمعية ومساندة المرأة كما يستطيع أن يبرز النماذج النسائية الناجحة مقابل ما يعرض من صور نمطية غير ممثلة لطموحات المرأة

ولا يمكن أن يكون هناك تمكين حقيقي للمرأة بمعزل عن مشاركة مؤسسات المجتمع المدني، لذلك يجب أن تكون هذه المؤسسات شريكاً فاعلاً في برامج التمكين. كذلك يجب أن تدعم هذه المؤسسات مشاركة المرأة، لا على المستوي العام فحسب، بل وداخل هذه المؤسسات أيضاً، لأن الملاحظ أن الكثير من مؤسسات المجتمع المدني المختلطة لم تستطع النساء فيها أن يصلن إلى مراكز قيادية.

ولكن يبقي تساؤل، تري هل ساعدت الآليات التي تم إنشاؤها حديثا لتبني قضايا المرأة مثل المجالس القومية وغيرها بصورة فعالة على تقدم المرأة؟ الإجابة على هذا السؤال قد تفسر استمرار معاناة المرأة من الكثير من صور عدم التمكين، وتحتاج إلى تناول بحثي مفصل، يأخذ بعين الاعتبار الجهود التي بذلت، والعوائق التي ووجهت، وهل تم التعامل معها بكفاءة إلى غير ذلك من القضايا. ومن أمثلة نقص الفاعلية لهذه الآليات ما حدث في الانتخابات الأخيرة، التي كانت نسبة أصوات النساء فيها في مصر ٣٨٪، ولو كانت هذه الأصوات قد ذهبت إلى النساء المرشحات لنجح عدد كبير منهن. إلا أن هذا لم يحدث. ولعل هذا يرجع إلى طبيعة تركيب التنظيمات النسائية في مصر، فهي مازالت تنظيمات نخبوية، ومعظم عضوات المجلس القومي للمرأة على مستوى المحافظات ينتمين إلى شرائح اجتماعية عليا، ويقل تواجد المرأة الفقيرة العاملة، ويصدق هذا على باقي التنظيمات المدنية والسياسية.

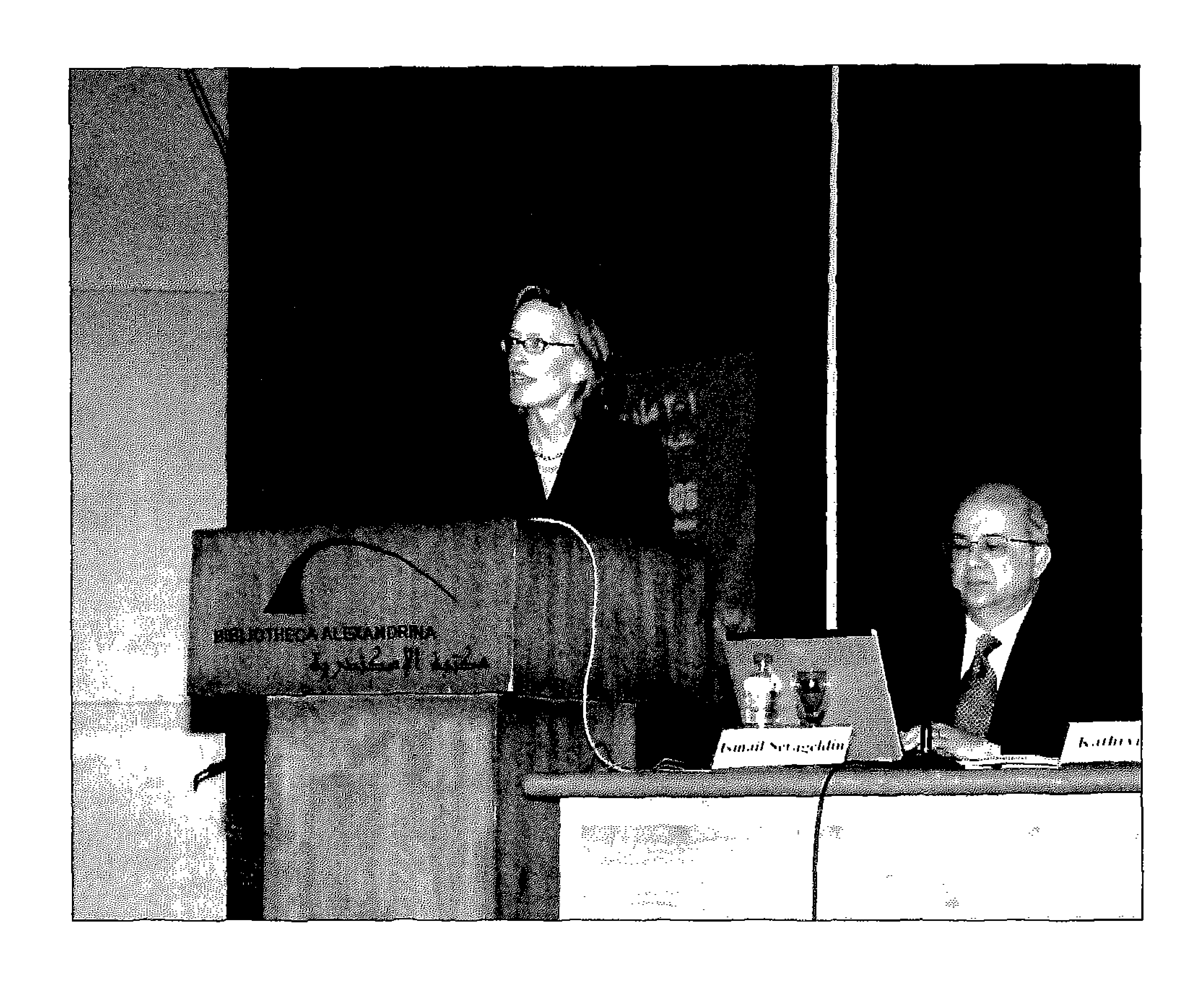
وهناك من يتناول القضية من منظور أكثر شمولاً ويرى أن التركيز على القضايا الكلية للوطن مثل الحرية والثقافة للجميع ينبغي أن يكون هو المدخل الصحيح لتعزيز دور المرأة، فكلما تقدم المجتمع كلما تعزز دور المرأة. وأنه يجب النظر إلى المرأة كجزء من الوطن، والوطن رجل وامرأة، إن طرح قضية المرأة على أنها قضية أنثوية يعد طرحا خاطئا تماما، إذ ينبغي أن تطرح كقضية اجتماعية. ومن ثم فإن علينا تمكين المواطن المصري أو العربي في وطنه بحيث يتحقق في النهاية تمكين للرجل مساو لتمكين المرأة. إن جوهر قضية التمكين السياسي لا يتعلق فحسب بوصول النساء إلى البرلمانات بقدر ما هو متعلق بتغيير الثقافة السياسية السائدة.

وينبغي أن لا تتصادم الحركة الداعية إلى تمكين المرأة مع الدين، وأن نضع في الاعتبار أن الدين يلعب دورا أساسيا في ثقافة أمتنا ومن ثم فإن علينا أن نستثمره ونركز على مبادئه التي تعلي من قيم الحرية والمساواة والعدالة، وأن نضم إلى صفوفنا نماذج متدينة ومتنورة تمثل الشرائح المختلفة من المجتمع.

وفضلا عن ذلك فإن هناك العديد من الفجوات الجغرافية داخل المجتمع المصري، كالفجوات الريفية الحضرية، والفجوات بين الصعيد والدلتا، ومن المعروف أن نسبة الفقر أعلى في محافظات الصعيد عنها في محافظات الوجه البحري. وينبغي أن تؤخذ هذه العوامل في الاعتبار، وأن نصل إلى المرأة الريفية التي مازالت تعيش بين الجهل والفقر والمرض، ولا نقصر جهود منظمات المجتمع المدني على المرأة الحضرية.

القسم الثالث

القروض الصغيرة



تمثل القروض متناهية الصغر إحدى الوسائل الاقتصادية لمساعدة الفقراء غير القادرين على الحصول على دعم مالي من الجهات المتخصصة كالبنوك بسبب عدم وجود ضمان؛ وذلك للقيام بمشروعات تدر عليهم دخلا يساعد على تحسين أوضاعهم المالية.

والقروض الصغيرة هي «قروض قصيرة الأجلس لتمويل رأس المال العامل، تعتمد فيها عملية الإقراض على شخصية المقترض كضمان، ويتم تقديم القروض فيها بصورة متوالية تبدأ صغيرة ثم ما تلبث أن يزداد حجمها، وتلعب فيها آليات الإقراض الجماعي دورًا كبديل للضمان، وتشمل إجراء تحليل سريع للتدفق النقدي للمشروعات والمقترضين خاصة فيما يتعلق بالقروض الفردية، ومنح القروض بصورة سريعة مع التأكيد على بساطة الإجراءات المصاحبة. وتشمل السمات المميزة لهذا النوع من القروض وجود جداول زمنية منتظمة للسداد على فترات قصيرة كوسيلة للرقابة على أداء المقترضين، بالإضافة إلى وجود إجراءات لضمان جمع الأقساط بصورة سريعة من خلال المنافذ الموجودة بالقرب من العملاء المقترضين، علما بأن العاملين بهذه المؤسسات يعيشون في ذات المناطق التي يقطن فيها العملاء، حيث يمكنهم الحصول على المعلومات اللازمة حول العملاء المحتملين. وتعتمد المؤسسات الكبيرة التي تقوم بتمويل المشروعات متناهية الصغر على برامج كمبوتر متخصصة software لمتابعة حركة القروض».

وتستهدف معظم برامج القروض تحسين مستوى الدخل للفقراء، وتخفيف معاناتهم الاجتماعية والصحية والتعليمية؛ حيث يعتبر نقص رأس المال سببا رئيسًا لعدم القدرة على الإنتاج والحصول على عمل حر يدر دخلا، ومن ثم الدخول في حلقة مفرغة من الفقر. وتستفيد المرأة بصورة خاصة من هذه القروض، ويعود هذا، في اعتقاد بعض المنظمات الغربية إلى أن المرأة أكثر قدرة على الاقتراض والوفاء بالدين.

بدأت فكرة القروض متناهية الصغر مع الدكتور محمد يونس الذي يدرس علم الاقتصاد بجامعة شيتاجونج في بنجلاديش، وقد شعر أن ما يدرسه لا يحل مشكلات الفقراء ولا يعود عليهم بالفائدة، فقرر أن يساعد بنفسه على حل هذه المشكلات، وبدأ تأسيس بنك جرامين (بنك القرية أو بنك الفقراء) عام ١٩٧٦. ومن عدد لا يتجاوز المائة من المقترضين في العامينْ الأوليْن إلى ٣٠٠ فرع وربع مليون مقترض في عام ١٩٨٧. ووصل حجم القروض في بنك جرامين إلى ما يقرب من ملياري دولار في ديسمبر ١٩٩٨ تم إقراضها لحوالي ٢,٥ مليون من الفقراء، ٩٦٪ منهم من النساء، ويبلغ عدد الفروع داخل بنجلاديش ١١٣٧ فرعا، تغطي ٣٩٠٤٥ قرية. مع نسبة عدم سداد لا تزيد على ٢٪ من إجمالي عدد القروض.

وبعد أن قدم بنك جرامين نموذجه في بنجلاديش، قامت منظمات غير حكومية، وكذلك حكومات في دول فقيرة وغنية بتبني هذا النموذج بصورة واسعة. وتستهدف خدمات الإقراض عادة الفقراء شديدي الفقر أو من هم تحت خط الفقر. ويتم تنظيم الفقراء في مجموعات تتراوح ما بين ٥ إلى ٢٠ عضوا، ويرجع الهدف الرئيس من وراء تنظيم الفقراء في مجموعات إلى استغلال الضغط الاجتماعي الذي تشكله المجموعة على بعضها البعض كبديل عن الضمان المادي، حيث إن كل الأعضاء في حاجة إلى الاقتراض، ولا بد أن يتكاتفوا جميعا للحصول على الفائدة بالضغط على العضو المتعثر وضمان سداد قرضه من مدخراتهم في حالة عدم السداد. وهناك شروط يجب توافرها في الشخص ليصبح عضوا بإحدى المجموعات وأول هذه الشروط أن يكون عضوا بالمنظمة غير الحكومية المنفذة للبرنامج، وألا يكون عضوا بأي من المنظمات الأخرى العاملة في ذات المجال، ويتراوح عمره بين ١٨ إلى ٥٤ عاما.ويشترط ذلك أن يحضر بانتظام اللقاءات الأسبوعية للمجموعة. وأن يودع مدخرات أسبوعية لدى المنظمة المنفذة للبرنامج.

وتتم عملية الإقراض بدون الحاجة إلى أي ضمان مادي. ولكي يحصل المقترض على القرض الأول لا بد أن يودع مدخرات لدى المنظمة لا تقل عن ٢٪ من حجم القرض المقترح،

وللحصول على القرض الثاني لا بد أن تصل مدخراته إلى ٥٪ و١٠٪ للقرض الثالث و١٥٪ للقرض الرابع. ويزيد حجم الحد الأدنى للادخار بنسبة ٥٪ لكل قرض بعد القرض الرابع؛ حتى يصل إلى حد أقصى ٥٠٪ من قيمة القرض المطلوب.

ويصاحب برنامج القروض عادة برنامج تدريبي يستهدف تقوية قدرات الأفراد على أن يعملوا في فريق، ويتمكنوا من إدارة مجموعتهم، بهدف بحث مشكلاتهم وطريقة حلها وكيفية استغلال القروض أفضل استغلال، كما يتم تدريبهم على كيفية حساب المدخرات والأرباح وحفظ سجل المدخرات. كذلك تقوم المنظمات غير الحكومية بتنظيم برامج تدريبية، الهدف منها تدريب المستفيدين على الحرف اليدوية وبرامج تنمية الدخل مثل تربية الأغنام والمواشي وزراعة الأسماك، وزراعة الخضروات بالمنزل وإنتاج الألبان... إلخ حتى تهيئ الأرضية للمقترضين للاستفادة من القروض في مشروعات تدر دخلا عليهم وتزويدهم بالدعم اللوجستي اللازم.

ولا يمنح القرض إلا بعد أن يقدم الشخص طلبا يوضح فيه المشروع الذي يريد تنفيذه مقابل المبلغ المطلوب اقتراضه، ويقوم ممثل المنظمة من خلال المجموعة ببحث جدوى المشروع وإمكانية أن يحقق ربحا لصاحبه.

في كثير من الأحوال، تكتفي المنظمات العاملة في هذا الحقل بتحقق الشروط المطلوبة للقرض من حيث العضوية وحجم المدخرات، ثم تقوم بإعطاء القرض تلقائيا في صورة نقدية مستكفية بقدرة المقترض على السداد. وفي بعض الأحيان، يستغل المبلغ المقترض في قضاء حاجة عاجلة دون عمل أي مشاريع، مما يكون عبئا على المقترض عند السداد.

وهناك إيجابيات عديدة لهذا البرنامج. وأحد هذه الإيجابيات هي التقليل من تأثير الأزمات التي يتعرض لها الفقراء، إذ يساعد برنامج القروض الفقراء على تأمين أنفسهم ضد الأزمات المالية عن طريق امتلاك الأصول، مثل الأثاث المنزلي أو امتلاك المنزل نفسه. كما تتيح القروض متناهية الصغر أيضا تعدد مصادر الدخل للفقراء، وهو ما يمكنهم من تفادي حدوث أزمة عند

تأثر أحد مصادر الدخل؛ كفقد المزروعات بسبب الفيضان؛ والتقليل من أخطار التعرض للأزمات والذي يعتبر أمرا حيويا، خصوصا للفقراء الذين يعيشون في القرى؛ حيث إن القليل الذي يمكن أن يكسبوه في الأيام الرغدة يمكن أن يدخر للأيام الصعبة، مثل أيام الأمطار الموسمية والفيضانات والأعاصير ومواسم الجفاف، وهي أخطار تكاد تكون ذات طابع مستمر ومتكرر؛ وذلك يساعد على كسر حدة الفقر ودائرته.

ومن الإيجابيات أيضًا زيادة الاستهلاك، فقد وجد أنه - في بنجلاديش - زاد إجمالي الإنفاق داخل المنزل بمقدار ١٨ تاكا لكل مائة تاكا (العملة المستعملة في بنجلاديش) أقرضت لامرأة من المقترضات ؛ وهو ما يعني أن الفقراء الذين يعيشون على حافة الفقر يستطيعون أن يزيدوا من إنفاقهم، مع استمرار هذه الزيادة في الإنفاق؛ حتى تتمكن الأسرة من تبني خطط أطول مدى لتحسين الدخل والحياة.

كذلك أدى الانخراط في هذا البرنامج إلى التقليل من أعداد الفقراء؛ حيث يميل المقترضون إلى زيادة دخولهم بمرور الوقت. فعندما تنكسر الحلقة المفرغة للفقر، ويبدأ الفقراء في تحقيق دخل ثابت، يميل العديد منهم إلى الدخول في استثمارات تساعد على زيادة دخولهم. وتشير الدلائل إلى أن ٢١ ٪ من أعضاء برنامج بنك جرامين تمكنوا من الخروج من دائرة الفقر بعد مرور أربع سنوات على انضمامهم للبرنامج. كذلك تعتبر التجمعات الإنتاجية الصغيرة من أهم مميزات البرنامج، حيث يتم تكوين تجمعات من صناعات حرفية واحدة تمكن أعضاؤها من أن يتشاركوا في الخبرات والأيدي العاملة؛ مما يعطي الفرصة لإنتاج كميات أكبر من المنتج، وفتح أسواق جديدة.

تحديات ومعوقات وصعوبات

وهناك بعض التحديات التي تواجه مشروعات القروض الصغيرة لعل من أهمها الوصول إلى من هم أكثر فقرا. فعلى الرغم من نجاح قطاع القروض وتجدده وازدهاره، فإن هناك مشكلة تتمثل في الوصول إلى الفئات الأكثر فقراً أو «أفقر الفقراء». وتتكون فئة «أفقر الفقراء» عادة، من

نساء يعانين من نقص مزمن في الغذاء، ومن رجال ونساء يضطرون إلى التسول، وهم مجبرون على دفع أطفالهم إلى سوق العمل، ولا تتوفر لديهم الظروف الصحية ولا مياه الشرب. ويبلغ الدخل اليومي لهؤلاء ٢٠ أو ٣٠ أو ٤٠ سنتا، وبعضهم لا يحصلون على هذا المبلغ الضئيل. وهم «معدمون» بحسب المعايير الدولية.

والحل الذي توصلت إليه «لجنة بنغلادش لتقدم الريف» وهي مؤسسة أهليه بنجالية، هو الدمج بين استراتيجية الحماية الاجتماعية واستراتيجية تنشيط الدخل، وتطوير برنامج للأشخاص الذين يتعاملون مع برامج القروض الصغيرة والعمل معهم بطرق فعالة تمكنهم من إنتاج دخل ثابت يؤمن مستقبلهم، أو توفير شبكة أمان تمكنهم من الاستفادة القصوى من خدمات القروض المتناهية الصغر، وتساعدهم على الوصول إلى خدمات وبرامج تنموية رئيسة أخرى.

وتمثل ذلك في أحد البرامج التي شاركت «لجنة بنجلاديش لتقدم الريف» فيها، ويقوم على تقديم برامج للمساعدة الغذائية من قبل الحكومة وبرنامج الغذاء العالمي مصحوباً ببرامج تنمية مهنية، وتيسير الحصول على قروض صغيرة. واستطاع هذا البرنامج أن يساعد هؤلاء النساء على الانتقال من حالة الاعتماد الكلي على برامج الإغاثة أو المساعدات التي يوفرها المجتمع، إلى حالة يصبحن فيها قادرات على إنتاج دخول ثابتة.

ويتمثل التحدي الثاني في أن التركيز على الجوانب الاقتصادية والتنمية ليس كافيا. فهناك حاجة إلى محاور أخرى كالتنمية الاجتماعية والصحية والتي تعتبر جوانب أساسية للوصول إلى درجة عالية من الرفاه الاقتصادي والاجتماعي. وحتى في حالة الوصول إلى درجة من الرفاه الاقتصادي، حيث نجد أن النساء الفقيرات تصلن إلى طريق مسدود إذا لم تتم معالجة القيود الاجتماعية؛ وأنه لتحقيق التنمية الاقتصادية على المدى البعيد، يجب معالجة النطاق الأوسع من القضايا السياسية– الاجتماعية.

ويتصل التحدي الثالث بحقيقة أن نجاح برامج القروض الصغيرة لا يقتصر على توزيع القروض واستردادها فحسب، بل يمتد إلى مساعدة المستفيدين على الخروج من حلقة انخفاض الإنتاجية وتدني العائدات. وعليه تمثل خدمات الدعم للمشروعات الصغيرة أهمية خاصة. ويتمثل هذا الدعم في خدمات مثل الوصول إلى المعلومات في الوقت المناسب، والحصول على التقنيات الحديثة ودعم التسويق، والتدريب وغير ذلك.

وتعد مؤسسة ASA في بنجلاديش مؤسسة رائدة في مجال التنمية عبر القروض الصغيرة واسمها المختصر عبارة عن لفظة بنغالية تعني الأمل، وكانت سابقا اختصارا لاسم «مؤسسة التطور الاجتماعي»، ثم دمج التطور الاجتماعي مع الخدمات المالية، وتعتبر الإقراض المتناهي الصغر من أهم الأدوات للمكافحة الشاملة للفقر والذي لا يمكن إنجازه من خلال المؤسسات المصرفية التقليدية. وقد أثبتت مؤسسات الإقراض متناهي الصغر - مثل - ASA أنها تستطيع تحقيق اكتفاء مالي مع تقديم قروض صغيرة للفقراء.

وقد بدأت ASA في بداية عام ١٩٩٠ تقدم برنامج الإقراض متناهي الصغر، وبلغ عدد أعضائها آنذاك ٥٠,٠٠٠ شخص، بقيمة قروض وصلت إلى ٢٣٨,٠٠٠ دولار أميريكي. وتقوم ASA حاليا بخدمة عدد من الأعضاء يبلغ ٢,٣٤ مليون مشترك تقدم لهم برامج مختلفة من القروض المتنوعة وخدمات التوفير المفتوحة، وبرامج التأمينات على القروض والتأمين على الحياة. ولدى المؤسسة حاليا ١٢٨٨ فرعا، ويبلغ عدد موظفيها ٨٠٦٥، وتملك المؤسسة ما قيمته ٢٧٧ مليون دولار أميريكي كرصيد يعمل إلى تدوير القروض ونسبة الاكتفاء المالي ١٧٤٪. وكشفت دراسة أجريت حديثا أنه على مدى السنوات الخمس الماضية زاد معدل دخل الأسرة المنزلي للأعضاء في المؤسسة بنسبة ٢٠٪ سنويا. ولعل من أبرز عوامل نجاح مؤسسة ASA هو استقلاليتها المالية. وانخفاض النفقات التشغيلية في قطاع الإقراض المتناهي الصغر. حيث نجحت في الوصول إلى هذه الأهداف؛ بفضل نظام عمليات متكاملة وموحدة وغير مركزية.

وتتوجه معظم القروض إلى الفقراء الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار أميريكي واحد. وتقدم قروضا للنساء ممن لا يزيد معدل دخلهن الشهري عن ٥٢ دولارًا أمريكيا، ولا تزيد

مساحة الأرض التي يمتلكنها عن ألفي متر مربع، وباستخدام هذه القروض، يحقق النساء دخلا إضافيا. ويعتمد برنامج ASA للقروض الصغيرة، طريقة تسديد أسبوعي ومدة قرض محددة بعام واحد؛ مما يجعله برنامجا سهل الاستيعاب وجذابًا للزبائن الباحثين عن الوضوح وقلة التعقيدات. بالإضافة إلى برنامج القروض الصغيرة الموجه أساسا إلى النساء المقيمات في المناطق الريفية، هناك «برنامج قروض المشروعات الصغيرة» ويوفر هذا البرنامج قروضا للنساء والرجال على حد سواء، ممن أثبتوا قدرتهم على إدارة أعمال صغيرة، ولكنهم يفتقرون إلى التمويل. حيث يهتم البرنامج أيضا بالأعضاء القادرين على إدارة رأس مال أكبر بقليل. وتتراوح قيمة تلك القروض بين ٢٥٠ إلى ٣٥٠ دولارًا أميركيا لمدة عام واحد مع الإبقاء على طريقة السداد الأسبوعي. وفي نهاية عام ٢٠٠٣، بلغ عدد الحاصلين على قروض المشروعات الصغيرة أكثر من ٨٠ ألف عميل.

ومن القضايا الرئيسة في توجه «الإقراض متناهي الصغر» الوصول إلى المرأة وتمكينها. وتبلغ نسبة النساء المستفيدات من البرامج حوالي ٧٥٪ إلى ٩٥٪. إن تمكين المرأة يعني أن يصبح لديها دخل فائض تستطيع من خلاله المشاركة في اتخاذ القرار في منزلها وفي المجتمع المحلي، وهو من أهم أساسيات التمكين.

وهناك قضية أخرى تتصل بأهمية بناء مؤسسات للإقراض يكون لديها اكتفاء مادي ذاتي، وهو من أهم أهداف الإقراض متناهي الصغر. فإذا لم تحقق المؤسسة الاكتفاء الذاتي، ترتب على ذلك توقفها عن العمل، ولن تتمكن من مساعدة الفقراء، ويعني الاكتفاء بالنسبة إلى مؤسسات الإقراض بالغ الصغر أولا تغطية النفقات كافة وثانيا أن تتدفق على المؤسسة أموال المانحين. وقد تمكنت ASA من تحقيق ذلك منذ فترة طويلة، ولم يتم ذلك من خلال خفض رواتب العاملين ولا زيادة نسبة الفوائد، وإنما تم من خلال إدارة القروض الصغيرة بطريقة بسيطة، وبإجراءات موحدة؛ مما يخفض التكاليف بشكل كبير؛ وهذا ما جعل المؤسسة تحقق اكتفاء ذاتياً. ويجنب التوحيد الصارم للإجراءات الحاجة إلى ضوابط أكثر وقدرة إدارية أكبر وإشراف مشدد؛ الأمر الذي يكلف مالا أكثر.

كذلك تم تحقيق الاكتفاء من خلال تبني أسلوب إدارة يقوم على اللامركزية. ويظهر هذا في الابتعاد عن البيروقراطية في نظام الموافقة على القروض وفي اتخاذ القرار على مستوى مديري الفروع، الذين تتوافر لديهم أدلة واضحة، ومفصلة ومكتوبة، وكل ما على الفرد منهم هو قراءة الدليل والعمل به. وفي حال ما إذا أراد مدير الفرع إجراء تغيير ما، فعليه مراجعة المكتب الرئيس. وهناك يجري التفكير في الموضوع وفي التغيير ويُكتب في الدليل ليستفيد الجميع.

وهناك قضية أخرى هي أن الإقراض متناهي الصغر، لابد أن يُحدث تأثيرًا إيجابيًا دائمًا وقابلاً للقياس في حياة العميل، وليس مجرد توزيع قروض واستعادتها. وتشير الدلائل في مؤسسةASA إلى أن ٩٣٪ من سكان الريف، و٨٧٪ من سكان المدن قد تغيرت دخولهم، وارتفع معدل الدخل اليومي للأسرة من ١,٦ دولار أميريكي عند انضمامهم إلى البرنامج عام ١٩٩٨ إلى ٢,٦٢ دولارا.

ومن أهم الدروس التي يمكن الخروج منها من تجربة ASA هي أنه إذا رغبت مؤسسات أخرى في تطبيق برامج الإقراض متناهي الصغر فعليها أن تتطور داخليا، ولا تعتمد فقط على المستشارين الخارجيين والخبراء والبنك الدولي، كذلك ينبغي على قادة مؤسسات الإقراض متناهي الصغر في أي بلد، أن يعملوا مع مسئولي الحكومات لتهيئة بيئة إيجابية، تساعد على جعل الإقراض متناهي الصغر أكثر فعالية. والحرص على إقناعهم بجدوى المشروع وأهميته.

النشاط الدولي في مجال القروض الصغيرة

عقدت القمة الأولى للقروض متناهية الصغر ١٩٩٧ بواشنطن، وضمت ممثلين لأكثر من ١٠٠ دولة؛ لبحث دور القروض متناهية الصغر في الحد من الفقر وسبل الوصول إلى أفقر الفقراء في العالم خاصة النساء، ثم تلتها القمة الثانية عام ٢٠٠٢. وحددت القمة أربعة أهداف للعمل هي الوصول إلى أفقر الفقراء وتمكين المرأة، وتشجيع إنشاء مؤسسات ذات اكتفاء ذاتي في التمويل، وضمان قياس التأثير الإيجابي للقروض على المقترضين وأسرهم.

وتتويجا لنجاح القمة الأولى، أطلقت حملة قمة القروض الصغيرة لمدة ٩ سنوات؛ بهدف الوصول إلى ١٠٠ مليون أسرة فقيرة حول العالم بنهاية عام ٢٠٠٥،مع اهتمام خاص بالنساء وضمت الحملة ناشطين ومؤسسات تقدم قروضا صغيرة ومؤسسات تعليمية ووكالات مانحة ومؤسسات مالية دولية ومنظمات غير حكومية للمعنيين بتعزيز دور القروض الصغيرة في الحد من الفقر، مع الاستفادة بعدد من الخبرات والتجارب المحلية والدولية في هذا الشأن.

وتقرر في ٢٠٠٥ منذ بدأ الحملة حتى عام ٢٠١٥، مع إدراج هدفين جديدين أولهما العمل على ضمان استفادة ١٧٥ مليون أسرة من بين الأسر الأكثر فقرًا في العالم، خاصة النساء، من قروض تمكنهم من القيام بأنشطة مستقلة تسهم في دعم قدرتهم على التوظيف الذاتي، بالإضافة إلى مجموعة من الخدمات المالية والتجارية الأخرى مع حلول نهاية عام ٢٠١٥. أما الهدف الثاني فيتمثل في العمل على ضمان انتقال ١٠٠ مليون أسرة -من بين الأسر الأكثر فقرا في العالم- من الحصول على دخل يقل عن دولار أمريكي في اليوم، إلى دخل يفوق الدولار يوميا مع نهاية عام ٢٠١٥.

وتتبنى الحملة دعوة المؤسسات المهتمة بالقروض الصغيرة لبث وعي لدى الجمهور وصناع القرار بدور القروض الصغيرة في مكافحة الفقر. كما تدعم الحملة عمل هذه المؤسسات؛ حيث تؤكد أنه يجب على المنظمات غير الحكومية العاملة على توفير الخدمات الاجتماعية - مثل التعليم والصحة وتنظيم الأسرة - أو تقديم القروض الصغيرة، إدماج التدريب في برامجها، سواء تدريب المهتمين بإقراض الفقراء وتوعيتهم بأهمية إقراض الفقراء أو تدريب المقترضين أنفسهم على كيفية الاستفادة من القرض.

وتوضح الحملة أيضا أن المؤسسات التعليمية تضطلع بدور مهم في تثقيف الطلاب قادة المستقبل؛ بشأن القوة الكامنة في القروض الصغيرة لمكافحة الفقر. وقد أبرز تقرير حالة حملة قمة القروض الصغرى لسنة ٢٠٠٥، زيادة بنحو ٧ أمثال في حجم القروض الصغرى الممنوحة للعائلات الأكثر فقرا. فقد بلغ عدد متلقي القروض ٩٢ مليونا و٢٧٠ ألفا و٢٨٩ مستفيدا، من

بينهم ٦٦ مليونا و٦١٤ ألفا و٨٧١ شخصا، كانوا من الأكثر فقرا عندما مُنحوا القرض الأول. وبلغت نسبة المستفيدات من النساء ٨٣,٥٪ من إجمالي المستفيدين.

وقد يبدو للوهلة الأولى أن تطبيقات فكرة القروض الصغيرة مقصورة على الدول الفقيرة، غير أنها تمتد إلى الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يقوم برنامج ضمان القروض الرئيس في الولايات المتحدة بمنح المقترضين الصغار مقدارًا من السلطة تصاحبها مجموعة من الضمانات الحكومية لمعظم القروض، بما في ذلك شراء المباني والأجهزة والآلات والمعدات والمخزون ورأس المال العامل.

وفي المملكة المتحدة، يقوم برنامج ضمان القروض SBS بضمان ٧٠٪ من قيمة القرض. وفي مقابل هذا الضمان يقوم المقترض بدفع مقدم قيمته ١,٥ ٪ سنويا من مبلغ القرض لـ SBS، ويمكن أن تصل هذه النسبة إلى ٠,٥٪ في حالة صرف القرض على أساس معدل ثابت للفائدة.

وفي كندا يقوم قانون تحويل الأعمال الصغيرة – وهو برنامج لضمان القروض – بمنح السلطة لبعض البنوك واتحادات الإقراض والعديد من المؤسسات المالية الخاصة المتميزة لاستخدام الضمانات الحكومية، من أجل دعم عملية تقديم القروض لأصحاب المشروعات الصغيرة، والتي يمكن استخدامها لشراء الأصول الثابتة.

وفي الصين، تم إطلاق مشروع تجريبي لضمان المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر مُذ أوائل عام ١٩٩٩، ليغطي ما يقرب من ١٠٠ مدينة. كما تم إنشاء أكثر من ٣٠٠ منظمة خاصة لخدمة المجتمع لدعم تلك المشروعات، حيث يمثل قطاع الأعمال مصدرًا رئيسًا للتمويل. هذا بالإضافة إلى أن الجهات المانحة تعمل عن كثب مع الحكومات المركزية والمحلية فيما يتعلق بمبادرات ضمان القروض.كما ينادي قانون دعم المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في الصين بتطبيق برامج لضمان القروض عبر الصين كلها، والتي تدمج بدورها ثلاثة مستويات من إعادة الضمان على مستوى المدينة والمقاطعة والحكومة المركزية.

وعلى الرغم من الإيجابيات المرتبطة ببرامج القروض متناهية الصغر؛ تشير بعض التقارير إلى وجود مجموعة من السلبيات. ولعل من أهمها طريقة حساب الفائدة على القرض إذ ينطوي حساب فائدة، أو ربح أو رسوم خدمة عالية على القرض تماثل الفائدة البنكية والتي يترتب عليها صعوبات متعددة للمشاركين في برنامج القروض، وفي بعض الحالات لا يتحقق استثمار الفقير للقرض أية أرباح، وفي هذه الحالة لابد أن يأتي المال المطلوب لسداد القرض من مصادر أخرى، وفي غالب الأحوال، يكون على حساب الاستهلاك داخل المنزل، أو من الاقتراض من الآخرين.

كذلك يفرض البرنامج على المقترض أن يستثمر جزءا من وقته في أنشطة المجموعة كشرط أساسي للحصول على قرض. ورغم أهمية الأنشطة المصاحبة إلى أن بعض المقترضين يبدون مقاومة للاشتراك في هذه الأنشطة ومن المشكلات الأخرى ذات الطابع الثقافي استيلاء بعض الرجال على القرض عن طريق المرأة، وهي مشكلة شائعة، حيث يستغل الرجل المرأة في الحصول على قرض مالي قد يستخدمها أو لا يستخدمها في إفادة الأسرة، وفي كل الأحوال لا تستفيد منه المرأة بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة بينما تظل مسئولة عن سداد القرض. كما أن فرص نجاح المشروعات التجارية التي تديرها المرأة تعتبر في بعض الأحوال ضئيلة على الرغم من كل الترويج الجاري لها، وربما يعود ذلك إلى قلة الخبرة، ونقص التعلم. يضاف إلى ذلك أن نجاح مشروعات القروض يعنى منح عدد أكبر من القروض للمستفيدين، الذين يدخلون بدورهم إلى السوق المحلية بغرض تحقيق الربح، ونتيجة لذلك فإن التأثير الإجمالي لزيادة العرض وانخفاض الطلب، إضافة إلى المنافسة من خارج السوق المحلية، يعني انخفاض الربح في هذا القطاع.

كذلك توجد صعوبات كثيرة في الوصول إلى أفقر الفقراء. حيث إنهم يعانون ضآلة الدخل، وضعف الصحة والتعليم، مما يحد من قدراتهم على استثمار القرض في مشروعات تدر عائدا معقولا. كما أن أفقر الفقراء يحتاج إلى تدريب أكثر ليتمكن من الاستفادة من البرنامج؛ وهو ما يتطلب حجم إنفاق أكبر من قبل المنظمات غير الحكومية العاملة في برامج القروض الصغيرة؛

مما يرفع تكلفة البرنامج. هذا بالإضافة إلى مشكلة الشفافية في المنظمات غير الحكومية إذ تعاني بعض المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال برامج القروض الصغيرة من درجة عالية من عدم الشفافية، وبعضها وجد في هذا البرنامج فرصة رائعة لكسب العيش والتربح بصورة سريعة وبمجهود قليل، حيث تحصل المنظمات على رأس المال المستخدم في الإقراض كمنحة لا ترد من المؤسسات الدولية، في حين أنها تطالب الفقير بدفع الفوائد أو رسوم خدمة الدين.

ويرى بعض النقاد أن القروض الصغيرة ليست الحل لمشكلة الفقر، وأن هذه القروض الصغيرة لا تحقق التنمية المنشودة، ولا تحرر الجماهير من الفقر، ولكنها تشكل حلا جزئيا للفقراء، وتقدم بديلاً عن الحل الصحيح الذي مارسته دول جنوب شرق آسيا (نمور آسيا) عندما قدمت قروضا كبيرة ومدعومة لإقامة صناعات وخدمات تولد فرص العمل، وأصبح مستوى المعيشة فيها يقترب من المستويات السائدة في البلدان الصناعية المتقدمة.

غير أن هذه السلبيات ينبغي أن تدفع إلى ضرورة إيجاد معالجات واقعية تختلف من دولة إلى أخرى خاصة بالنسبة إلى المجتمعات العربية والإسلامية، حتى تستطيع الوصول إلى الهدف المنشود، وهو مكافحة الفقر.

المشروعات الصغيرة

يرتبط مفهوم المشروعات الصغيرة بفكرة القروض، ولكن على مستوى مختلف، حيث يعتبر قطاع المشروعات الصغيرة أحد أهم القطاعات الاستراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالدول المتقدمة والنامية، ويمكنها توفير احتياجات المجتمع من منتجات وخدمات وتنمية. بالإضافة إلى أن لها القدرة على التطوير والتغير السريع لملاحقة متطلبات الأسواق والعملاء، كما أنها هي الآلية الأكثر فاعلية في تنمية الاقتصاد والصناعة والتصدير. وتعتبر المشروعات الصغيرة آلية عملية للكشف عن الفرص الاستثمارية الواعدة ولتوطين التجارب الناجحة وإيجاد الصيغ المناسبة للتعاون بين المشروعات الصغيرة ورواد الأعمال. كما تعتبر إحدى آليات إعادة هيكلة قوة العمل الوطنية عن طريق توجيهها إلى المشروعات الإنتاجية والخدمية المباشرة.

وتسهم هذه المشروعات الصغيرة في رفع العبء عن الحكومات والجهات المعنية لفتح مجالات العمل الحر، وإتاحة فرص العمل المنتجة والحد من مشكلة البطالة بصورها كافة. وتشمل مجالات تلك المشروعات الصغيرة أنشطة الاقتصاد القومي الرئيسة من أنشطة صناعية وزراعية وتجارية وخدمية وترفيهية وسياحية ؛ مما يوفر نسبة كبيرة من فرص العمل المتاحة بسوق العمل، وبأقل تكلفة ممكنة لأصحاب القدرات والمهارات، كما أنها توفر فرص عمل للعمالة نصف الماهرة وللعمالة غير الماهرة، وتساعد في التنمية البشرية وبناء القدرات للشباب من خلال المعايشة والتدريب العملي وتنمية وصقل المهارات.

ويعتمد نمو المشروعات الصغيرة على نشر فكر وثقافة العمل الحر، وتنمية الفكر الريادي ومفهوم التشغيل الذاتي والتنمية البشرية والقدرة التنافسية، ويحتاج دعم وتنمية المشروعات الصغيرة إلى منظومة خدمات الأعمال، من خلال مراكز تنمية الأعمال أو الجهات الممثلة لمقدمي الخدمات الفنية للأعمال التي تعرف باسم خدمات الدعم الفني.

التجارب العربية

من المشاهد المألوفة في لبنان، وجود عدد من الباعة المتجوّلون، وانتشار المهنيون، والحرفيون الذين ينتجون سلعاً استهلاكية أساسية من أدوات بسيطة. وتندرج هذه الأعمال عادة ضمن أعمال «القطاع الهامشي» الذي يمثل ٤٠٪ من الاقتصاد اللبناني. ويحتاج هذا القطاع، بالإضافة إلى المعرفة، إلى رأس المال الذي تؤمنه المدخرات، والقروض من أفراد العائلة، والأصدقاء، والبنوك، والمؤسسات التي لا تتوخى الربح، أو أي مصدر آخر. وهناك إدراك أن دور القروض الصغيرة مهم كوسيلة فعالة ومفيدة في التنمية الاجتماعية.

وفي عام ١٩٩٧، قررت مؤسسة مخزومي في لبنان وهي أحد المؤسسات العاملة في هذا المجال أن تنشئ برنامجاً للقروض الصغيرة. وبدأت المؤسسة عملها بدراسة حول قطاع الأعمال الصغيرة في لبنان، وذلك بمساعدة أخصائي في القروض الصغيرة ذي خبرة واسعة في تصميم وتنفيذ وتقييم مشاريع القروض الصغيرة في البلاد النامية. وقد أظهرت النتائج الناجمة عن

تقييم السوق المالية، أن الطلب على القروض الصغيرة يفوق العرض بصورة كبيرة. فالأعمال الصغيرة التي توظف أقل من ٤ أشخاص، والتي تدار غالباً من قبل السيدات، تحتاج عادة إلى قروض مالية قصيرة المدى. ولا يستطيع الكثيرون الحصول على قروض من البنوك التجارية لعدم تمكنهم من تقديم الضمانات المطلوبة، كما لا يستطيعون تحمل الفوائد الباهظة على الأموال المقترضة من دائنين؛ الأمر الذي يجعلهم غير قادرين على التوسع وبلوغ أقصى طاقاتهم.

لذلك بدأ برنامج القروض الصغيرة عام ١٩٩٨، وبدأ بتغطية مدينة بيروت، ثم توسع ليغطي بيروت الكبرى، والشمال وجبل لبنان وبعض المناطق الأخرى، وذلك للعمل لتحقيق أهداف للتصدى للتحديات المستجدة لتأمين استمرارية طويلة الأمد للبرنامج، وتزويد ذوي الدخل المنخفض بخدمات مالية تلائم حاجاته.

وتعمل مصر ومنذ سنوات عديدة في مجال التمويل متناهي الصغر، والتي يتم التعامل مع محفظة قروض كبيرة من حيث عدد المقترضين النشطين، وكذلك من حيث حجم المحفظة النشطة، ويشترك في تمويل مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتعاون مع بنك التنمية الألماني والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، من خلال برنامج يعمل على تحقيق وضع استراتيجية قومية للتمويل متناهي الصغر في مصر كأسلوب للتنمية، ويستهدف المشروع الوصول إلى إجماع الأطراف المعنية على طبيعة التحديات التي تواجه الصناعة والإجراءات ذات الأولوية التي تحتاج إلى قيام مختلف الأطراف المعنية بتنفيذها؛ وذلك لتمكين صناعة التمويل متناهي الصغر من أن تكون أكثر استجابة لاحتياجات السوق.

وتعالج الاستراتيجية عدداً من القضايا التي تساعد على إنجاح مبادرات القروض الصغيرة وصناعتها. وأولها أن هناك إجماع على أن عدد من القضايا ذات الصلة المباشرة بما تعاني منه هذه الصناعة من نقص وتحتاج إلى معالجة. إذ ينقص صناعة التمويل متناهي الصغر في مصر، التوجه الواضح، أو التنسيق بين المؤسسات. وتواجه معوقات تشريعية وتنظيمية، فيما يتعلق بسوق لا يقدم سوى قدر ضئيل من منتجات التمويل متناهي الصغر التي عليها طلب كبير مما

يدعو إلى ضرورة العمل المشترك بين البنوك، والجمعيات الأهلية، والقطاع الخاص، في ظل بيئة تشريعية وتنظيمية رشيدة تتوفر لها منتجات وخدمات غير تقليدية. بالإضافة إلى ضرورة وضع معايير أداء للصناعة والتنسيق بين أنشطة وموارد الحكومة والجهات المانحة، باعتبار أن هذا التنسيق عنصر حاسم لتحقيق تنمية سليمة في هذا القطاع.

استراتيجية الفقراء النشيطين اقتصادياً

تستهدف الاستراتيجية المقترحة «الفقراء النشيطون اقتصاديا»؛ ويشمل تعبير «الفقراء النشطون اقتصاديا» قطاع المشروعات متناهية الصغر، والفقراء المهمشون الذين يعملون في وظائف متدنية الأجر، وهاتان المجموعتان مستبعدتان من النظام المالي الرسمي، ولا تتم خدمتهما وعليه فإن تنمية فرصة فعالة وواسعة النطاق ومستديمة للحصول على التمويل متناهي الصغر، تعد ضرورة ملحة لبناء نظام مالي شامل، تندمج فيه الخدمات المالية اللازمة للفقراء، والمؤسسات التي تدعمهم في إطار القطاع المالي الرسمي. ويضمن هذا الدمج للفقراء الموارد المالية اللازمة لتمكينهم من اتخاذ القرارات الحاسمة المرتبطة بعملهم وحياتهم وصالح أسرهم.

ويتمثل هدف الاستراتيجية، في السنوات الخمس القادمة، في تطوير صناعة تمويل متناهي الصغر وتقديم خدمات مالية مستدامة وموجهة إلى الشرائح الدنيا في السوق، وأن تكون هذه الخدمات مدمجة في التنمية الشاملة لقطاع مالي عريض، وشامل، ومتنوع. ويتم تحقيق ذلك من خلال تبني أسلوب تنمية القطاع، والذي يقاس مدى نجاحه في النهاية بمشاركة العناصر الفاعلة المالية والتجارية بطرق غير تقليدية (البنوك متعددة الأغراض، والبنوك الملتزمة، والمؤسسات المالية التي تقتصر على الإقراض، والجمعيات الأهلية، والجمعيات التعاونية وغير ذلك) في تقديم مختلف خدمات التمويل متناهي الصغر لمجموعات العملاء الحاليين، الذين يحصلون على قدر ضئيل من الخدمات وخاصة من النساء، وفقراء الريف، والشباب، والمشروعات الناشئة حديثا. والذي يتطلب وجود نظام مالي أوسع نطاقا وشمولية ومتعدد المستويات يتميز بقلة العوائق التي تحول دون الاستفادة منه؛ حيث تقوم مجموعة متنوعة من العناصر الفاعلة في السوق، سواء من

القطاع العام أو الخاص بتقديم مدى عريض من الخدمات إلى المشروعات متناهية الصغر والفقراء في قطاع يتسم بالاستدامة والمنافسة. كما يجب على الأطراف المعنية أن تلتزم بوضع أولوية لتطبيق الفكر التجاري للتمويل متناهي الصغر على رأس جدول أعمال التنمية في مصر؛ الأمر الذي يعد عنصرا حاسما لضمان تحقيق الاستراتيجية للفوائد المرجوة منها نظرا إلى ما تمثله الاستراتيجية من نتاج رؤية مشتركة وإجراءات إصلاح تمت صياغتها بعناية.

وتهدف الاستراتيجية إلى تشجيع إيجاد وتنمية مدى متنوع من المؤسسات المالية للتمويل متناهي الصغر، تتصف بالاستدامة، وتتنافس على تقديم خدمات مالية متنوعة وفعالة للمشروعات متناهية الصغر وللفقراء، وتفي بما ينشأ من طلبات السوق. ولتحقيق هذا الهدف؛ ينبغي تشجيع مشاركة عدد أكبر من البنوك وتغيير وجهة النظر السائدة ومفادها أن التمويل متناهي الصغر هو – وبكل بساطة – تقديم مساعدة «للفقير»، وأن عملاء التمويل متناهي الصغر يتسمون بالتبعية «بمخاطرة كبيرة»؛ وذلك حتى يتم إقناع البنوك باستغلال مواردها المتاحة في توفير خدمات مالية إلى القطاع متناهي الصغر. ومن أجل ذلك يجب إنشاء وحدة داخل المعهد المصرفي المصري على الفور لتوفير برامج بناء قدرات شاملة للعاملين في التمويل متناهي الصغر وبث وعي لدي العاملين في البنوك بالجدوى الاقتصادية والتجارية للتمويل متناهي الصغر. وبحيث يدرك موظفو البنوك، الذين يتم تعيينهم للعمل في مجال التمويل متناهي الصغر، أن مجموعة العملاء المستهدفة لها صفات خاصة، ذلك بالإضافة إلى تدريبهم على خطوات العمل اللازمة؛ حتى يمكنهم تطبيق أفضل ممارسات التمويل متناهي الصغر.

وتعد الهيئة القومية للبريد بمثابة الشريك الذي يمكن من خلاله لبنوك القطاع الخاص أن تقوم بإتاحة الحصول على قروض متناهية الصغر لعدد أكبر من العملاء، باعتبار أن الهيئة تملك شبكة لا تضاهى من الفروع، حيث لديها ٣٦٠٠ فرع تنتشر في أنحاء الجمهورية. وحيث أن الهيئة القومية للبريد قد حققت درجة كبيرة من التوسع في إيصال الخدمات الادخارية إلى ذوي الدخول المحدودة من السكان، إلا أن بنود تأسيسها لا تسمح لها باستخدام ما لديها من رؤوس

أموال في منح قروض. وبناء عليه تستطيع البنوك التوسع في نطاق عملها وتكثيف وصولها إلى العملاء من خلال استخدام شبكة مكاتب البريد، وتقوم البنوك بتزويد مكاتب البريد بتمويل بغرض الإقراض؛ حيث تقدم القروض عن طريق موظفي مكاتب البريد القائمين، أو موظفين جدد يقتصر عملهم على مجال التمويل متناهي الصغر. كما أن هناك أسلوب بديل يتمثل في استغلال مواقع مكاتب البريد ليقدم موظفو البنوك القروض من خلالها. ويجب أن يسبق ذلك بتحديد احتياجات الهيئة القومية للبريد من بناء للقدرات؛ إذا كان لها أن تشارك في توفير الخدمات المالية.

ينبغي أيضا تشجيع تنمية مؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تدار بأسلوب محترف، وتتسم بالاستدامة المالية، ولكي يتحقق ذلك يجب تشجيع الالتزام بمعايير الأداء بما يشجع على مزيد من المشاركة في هذا القطاع؛ كما أن تبني مجموعة من المعايير لإعداد التقارير المالية ومعايير الأداء الموحدة والواضحة والتي سوف يؤدي استخدامها إلى تحسين درجة الشفافية، وإرساء معايير مهنية لصناعة التمويل متناهي الصغر؛ والذي يؤدي في النهاية إلى إضفاء الصبغة الشرعية عليها. هذا بالإضافة إلى ضرورة زيادة قدرة مؤسسات التمويل متناهي الصغر في مجال تكنولوجيا المعلومات. مع العمل على إتاحة هذه النظم لمؤسسات التمويل متناهي الصغر بأسعار مناسبة. كما يجب أن تتم تنمية النظم على أساس تقييم الجودة، وأيضا على أساس مدى ملاءمتها، ومبدأ «التكلفة/العائد» لمؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تتطلب استخدام النظام. هذا بالإضافة إلى دعم تنمية وتطوير المنتج إذ يعد نطاق المنتجات التي يقدمها سوق التمويل متناهي الصغر في الوقت الحالي في مصر نطاقا ضئيلا نسبيا. ووفقا «لأفضل الممارسات» للتمويل متناهي الصغر، فإن تطوير المنتج يعد عملية منهجية ومنظمة يجب على مؤسسات التمويل متناهي الصغر أن تنفذها، أو تكلف طرفا آخر بتنفيذها؛ حتى تحسن من خدمة عملائها وتضمن ربحية المؤسسة.

وتهدف الاستراتيجية كذلك إلى إقامة بنية أساسية فعالة تزود المؤسسات المالية بما يلزمها من موارد بشرية ومالية ورأس مال ومعلومات؛ حتى تستطيع أن تقدم خدماتها بكفاية وفعالية.

ولتحقيق هذا الهدف ينبغي توسيع نطاق إتاحة معلومات السوق. إذ يحتاج مقدمو التمويل متناهي الصغر إلى معلومات حديثة وخرائط تحدد احتياجات الخدمات المالية للفقراء النشطين اقتصاديا، وعلاقة ذلك بالعرض المتاح حاليا في السوق. كما يجب جمع ونشر مثل هذه المعلومات بأسلوب تجاري يتمشى مع آليات السوق؛ وبحيث يقوم مقدمو الخدمات المالية بدفع أسعار مناسبة مقابل الحصول على البيانات المطلوبة. ويمكن أن يدعم الصندوق الاجتماعي للتنمية وشبكة مؤسسات التمويل متناهي الصغر مثل هذا المشروع. ويكمن التحدي الفني في هذا الصدد في تحديد أكثر الطرق جدوى لجمع وتحديث والحفاظ على المعلومات، بالإضافة إلى أفضل آليات لنشرها؛ وكذلك خطة استدامة هذا النشاط والتي هي على ذات الدرجة من الأهمية.

كذلك ينبغي زيادة المتاح من المعلومات الائتمانية إلى مؤسسات التمويل متناهي الصغر. إذ إن نقص المعلومات عن التاريخ الائتماني للعملاء من بين الاعتبارات التي تسهم في إحجام البنوك التجارية عن توفير الإقراض متناهي الصغر. ولذلك من الضروري، إنشاء قاعدة بيانات لتوفير معلومات عن العملاء وتقديمها إلى مؤسسات التمويل متناهي الصغر، وخاصة فيما يتعلق بتسديد قروض حالية أو سابقة، وفي حالة وجود أية التزامات مالية أخرى مثل فواتير المرافق والخدمات وفواتير التليفون المحمول وأية أقساط مستحقة أخرى. ويمكن أن يساعد في تنفيذ ذلك البنك المركزي المصري بالتنسيق مع البنوك، ووزارة التضامن الاجتماعي، والجمعيات الأهلية وغيرها من الجهات.

ومما يساعد على تحقيق الاستراتيجية أيضًا دعم الكفاية الوظيفية لآليات التمويل لمؤسسات التمويل متناهي الصغر. وبحيث تتمكن مؤسسات التمويل متناهي الصغر من الحصول على تمويل من المصادر المحلية لتقوم باستخدامها لمنح قروض. وعادة ما توجد هذه الموارد في البنوك وفي شركات التأمين والحكومة والجهات شبه الحكومية وفي الجهات المانحة المحلية. كما يجب أن تتمشي آلية التأهيل للحصول على هذا التمويل بالتوازي مع معايير الأداء الجيدة للمؤسسات، وكذلك أفضل الممارسات. وبناء عليه؛ فمن المهم على المدى القصير أن يقوم الصندوق

الاجتماعي للتنمية بالتعاون مع الجهات المانحة، وبما لديه من خبرة كمؤسسة ذات طابع عام، بدعم بناء قدرات مؤسسات مستقلة لتقييم أداء مؤسسات التمويل متناهي الصغر، ووضع معايير تمويل واضحة وموحدة. وفي هذا السياق يجب على البنك المركزي المصري، ووزارة التضامن الاجتماعي مراجعة وتعديل بعض الإجراءات لتيسير تقديم البنوك لخدمة الائتمان بالجملة بغرض توفير تمويل لمحافظ القروض من خلا الجمعيات الأهلية ومؤسسات التمويل متناهي الصغر.

ومن المهم أيضا دعم إنشاء بيئة خدمية لأنشطة مؤسسات التمويل متناهي الصغر. يتضمن ذلك تقديم خدمات متنوعة على المدى القصير والمتوسط والطويل. وتشمل هذه الخدمات، المعونة الفنية المقدمة إلى مؤسسات التمويل متناهي الصغر، ومراقبة الأداء، ودعم الروابط بين المؤسسات المحلية للتمويل متناهي الصغر ومقدمي خدمات التدريب الدوليين، وإيجاد برامج فنية تمنح شهادات معتمدة لمسئولي الإقراض والتدريب، والتدريب على مراعاة المساواة بين الجنسين وتوفير المساعدة للجمعيات الأهلية في طور التحول إلى مؤسسات تمويل متناهي الصغر.

كذلك يجب دعم إنشاء شبكة قومية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر ويتمثل دور هذه الشبكة على المستوى القومي في دعم الحوار مع صناع السياسات وكسب التأييد لإصلاح السياسات لتشجيع مشاركة أكثر فاعلية، وأخذ النوع الاجتماعي في الاعتبار، ودعم مؤسسات التمويل متناهي الصغر في تقديم خدمات التمويل متناهي الصغر، ورعاية العلاقات التعاونية بين هذه المؤسسات بعضها مع بعض، وضبط عملية التمويل وتوفير معاييرها، والالتزام بها.

وقد حان الوقت للبدء في الاستعانة بمنظمات تصنيف دولية إذ يمكن لتبني واستخدام خدمات تصنيف لمؤسسات التمويل متناهي الصغر أن يقدم تقييماً محايداً يدلل على مستواها المتخصص الحرفي وكفايتها العملية. ولهذا يجدر تقديم النصح لمؤسسات التمويل متناهي الصغر بجدوى الاستعانة بمنظمة تصنيف وتقييم معترف بها دوليا مثل مبادرة تصنيف المجلس الاستشاري لمساعدة الفقراء، أو الاستعانة بمصنفين من القطاع الخاص من المعترف بهم دوليا

ومحليا لعمل تقييم دوري مستقل ومعد إعدادا علميًا جيدًا، وتصنيف مؤسسات التمويل متناهي الصغر. بحيث تصبح شهادات اعتماد كفاية أداء هذه المؤسسات هي الأساس لدى الجهات المانحة؛ لتحديد مدى استحقاق مؤسسات التمويل متناهي الصغر للحصول على تمويل.

وتسعى تلك الاستراتيجية - في النهاية - إلى خلق بيئة تنظيمية وسياسية داعمة لنظام مالي شامل يشجع على نمو وتطوير مجال التمويل متناهي الصغر. وذلك من خلال ضمان تنسيق أكبر بين الأطراف المعنية بصناعة التمويل متناهي الصغر.وإعداد أطر عمل قانونية وسياسية من شأنها زيادة نطاق الوصول إلى العملاء وتخفيض العوائق لدخول السوق، وللإقرار بوجود جمعيات أهلية متخصصة في الإقراض، وكذلك السماح بإنشاء مؤسسات تمويل متناهي الصغر غير بنكية، وتحويل الجمعيات الأهلية الناجحة إلى مؤسسات تجارية تمويل متناهي الصغر، وتسهيل تطبيق أشكال أخرى من الضمانات تقرها المحاكم مقارنة بما يحدث في الوقت الحالي من استخدام الشيك الخطي والسندات الإذنية، وأخيرا السماح للهيئة القومية للبريد باستخدام مدخراتها المجمعة في تقديم القروض.

ومن الأهمية بمكان تنفيذ حملات زيادة وعي الجماهير بالأطراف المعنية بالتمويل متناهي الصغر إذ إن زيادة الوعي العام، بين مختلف الأطراف المعنية، يعد عاملا مهمًا لبناء قاعدة لسياسة تمويل متناهي الصغر تقوم على أساس التوجه نحو الطلب، وتبنى على أساس توفير احتياجات العملاء. وتحقيق توعية عامة تستهدف موظفي الحكومة، ومتخذي القرارات، والمستثمرين وأصحاب الرأي.

وبالإضافة إلى سعى الاستراتيجية إلى تناول نقاط الضعف في بيئة لا تقدم دعمًا إلى صناعة الإقراض متناهي الصغر، إلا أنه من الأهمية بمكان، إدراك وجود عوامل قوة يمكن أن تبنى الاستراتيجية عليها لخلق بيئة أكثر دعما للتمويل متناهي الصغر في مصر. ومن أهم هذه النقاط الإرادة السياسية التي ترى في التمويل متناهي الصغر حلاً يساعد على تحجيم البطالة الحقيقية،

والبطالة المقنعة، والعمالة الزائدة في القطاع الحكومي، والاهتمام المستمر من جانب الجهات المانحة بدعم تنمية صناعة التمويل متناهي الصغر في مصر والاستفادة من الخبرة المتراكمة لدى الممارسين في البنوك والجمعيات الأهلية، والتي أثبتت أن التمويل متناهي الصغر صناعة قابلة للتطبيق بأسلوب تجاري مع وجود قاعدة من الخدمات الفنية المتخصصة ونظم متابعة القروض مما يمكن البناء عليها وتنميتها، وخاصة مع الجهود المبذولة مؤخرا من قبل الصندوق الاجتماعي للتنمية من أجل إنشاء شبكة شاملة تجمع بين مؤسسات التمويل متناهي الصغر النشطة، والتي من شأنها أن تخلق آلية قومية فعالة لمتابعة أداء الصناعة وضمان تمثيلها تمثيلا مناسبا.

استفادة المرأة المصرية من التمويل متناهي الصغر

يدعم من أهمية مشروعات والقروض متناهية الصغر كونها تساعد المرأة في التغلب على مشكلاتها الاجتماعية وممارسة حقوقها الاقتصادية. وبصفة خاصة ما يطلق عليه «المرأة المعيلة» التي يقع على عاتقها تقديم الدعم المادي لعائلاتها والإسهام في مسيرة التنمية الاقتصادية. ويساعد العمل على نمو قطاع المنشآت المتناهية الصغر في مصر في التغلب على مشكلة البطالة بين النساء، في ظل ما يعانونه من افتقار إلى التعليم اللازم لشغل العديد من الأشغال، والضمان اللازم للحصول على التمويل من المصادر التقليدية، مما يدفع الكثير منهن إلى اللجوء للقطاع غير الرسمي، سواء في العمل أو في الحصول على التمويل. ومن هذا المنطلق، جاء اهتمام الجمعيات الأهلية والباحثين بدراسة أوضاع المشروعات متناهية الصغر وتقييم مدى مشاركة المرأة في هذا القطاع، لاسيما أن الإحصاءات تشير إلى النمو في نسبة السيدات العاملات في قطاع المشروعات متناهية الصغر، الذين اثبتوا استقراراً في أعمالهن وقدراتهن على اكتساب مهارات جديدة في التعامل مع التكنولوجيا المتطورة.

وقد أظهرت نتائج إحدى الدراسات التي أجريت على ٥٤٠٠ مشروعاً متناهي الصغر في مصر، أن ١٢,٤٪ من هذه المشروعات تمتلكها سيدات، وأن ٩٨٪ منها غير مقيد رسميًا، وأن ٨٥٪ من السيدات أصحاب المشروعات في مصر يعملن في مجال التجارة وأغلبهن يمتلكن

محلات صغيرة وأكشاك مؤجرة وغير مملوكة، كما أن ١٢٪ يعملن في الخدمات الفندقية والمطاعم، و٢٪ فقط في الصناعة، وأنه من أهم خصائص المشروعات الصغيرة المملوكة للسيدات هو انخفاض رأس المال، وانخفاض الإنتاجية، وانخفاض الجودة بما يناسب السوق المحلية، ويعتبر ٨٥٪ من السيدات أن انخفاض العائد المادي يرجع إلى عدة أسباب منها قلة الخبرة والمعرفة بالسوق وأساليب التكنولوجيا الحديثة في التسويق، وأوضحت الدراسة أن ٩٢٪ من هؤلاء السيدات أنهن لم يحصلن على أي دعم (مالي أو فني) .(Business Support)

التمويل متناهي الصغر في مصر

تعد مصر – منذ سنوات عديدة – من الدول الرائدة في العالم العربي في مجال التمويل متناهي الصغر، حيث أن بها أكبر عدد من المشروعات متناهية الصغر، وبالتالي أكبر عدد من المقترضين وأضخم محفظة قروض. كما أن المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر تمثل ٩٩,٧٪ من المنشآت في مصر، وتستوعب الغالبية العظمى من العمالة. وعلى الرغم من الإسهام الواضح للبنوك والجمعيات الأهلية في تنمية قطاع المشروعات متناهية الصغر في مصر، إلا أن توفير التمويل للفئات محدودة الدخل ما زال ضعيفاً، سواء فيما يتعلق بوصول الخدمة أو تنوع المنتج.

يُعد التمويل متناهي الصغر بنوعيه الرسمي وغير الرسمي من القطاعات المألوفة في مصر. بل إن مصر – في الواقع – قد تميزت بوجود عدد من آليات الادخار غير الرسمية، أشهرها ما يعرف باسم «الجمعيات» والتي تمثل مصدرًا سريعًا للتمويل يتسم بانخفاض التكاليف المصاحبة للعملية، كما تعد أيضا التزامًا غير رسمي للادخار في إطار بيئة مرنة تنخفض فيها قيمة الادخار المطلوبة.

وقد شهدت فكرة التمويل متناهي الصغر كوسيلة للقضاء على الفقر وكمدخل لتشجيع قطاع المشروعات الصغيرة نموًا واضحًا في مصر خلال فترة السبعينيات، والتي صاحبت سياسة الانفتاح. وقد أدى هذا إلى التوسع في أشكال الإقراض الرسمية المختلفة، خاصة منذ الثمانينيات جهودا لتوجيه الموارد المالية من الجهات المانحة في مصر تجاه النهوض بهذا القطاع وتنميته.

وتتمثل الأطراف الأساسية في قطاع التمويل متناهي الصغر في مصر في عدد من المؤسسات ومنها الصندوق الاجتماعي للتنمية؛ حيث تدعم الحكومة المصرية الذي أنشئ بالقرار الجمهوري رقم ٤٠ لسنة ١٩٩١، ثم أنشئ جهاز تنمية المشروعات الصغيرة بالقرار الجمهوري رقم ٤٣٤ لسنة ١٩٩٩ تحت مظلة الصندوق الاجتماعي للتنمية. وخلال عام ٢٠٠٤، كان صدور أول قانون لتنمية المنشآت الصغيرة رقم ١٤١ لسنة ٢٠٠٤. وقد تمكن الصندوق الاجتماعي للتنمية منذ إنشائه من ضخ حوالي ثمانية مليارات جنيه في شرايين التنمية الشاملة المصرية.

ومن خلال هذا التمويل، وفي ظل سياسة «المشاركة في التنمية» التي ينتهجها الصندوق الاجتماعي للتنمية بالتعاون مع جميع الوزارات والمحافظات والقطاع الخاص والمجتمع المدني والجهات المانحة قام الصندوق الاجتماعي للتنمية ومنذ إنشائه بتمويل أكثر من ٤٨١ ألف مشروع صغير ومتناهي الصغر بتمويل يبلغ ٥,٥٣ مليار جنيه مصري وفرت حوالي ١,١٨٢ مليون فرصة عمل، بالإضافة إلى تمويل مشروعات للتنمية المجتمعية، ومرافق البنية الأساسية بمبلغ ٢,٦ مليار جنيه مصري وفرت أكثر من ٤٦٦ ألف فرصة عمل مؤقتة، وكانت نسبة مشاركة المرأة المصرية في المشروعات متناهية الصغر ٥١٪ وفي المشروعات الصغيرة ٢٨٪.

وخلال فترة أقل من عام منذ صدور قانون تنمية المنشآت الصغيرة رقم ١٤١ في يونيو ٢٠٠٤، تم تفعيل جميع مواد القانون والعمل بها، وكذلك إعداد أول خريطة استثمارية للمشروعات الصغيرة بالتعاون مع مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار وصياغة الاستراتيجية القومية للمشروعات الصغيرة المصرية بالتعاون مع الوكالة الكندية للمعونة الدولية ومعهد التخطيط القومي، بالإضافة إلى الانتهاء من إعداد الاستراتيجية القومية للتمويل متناهي الصغر، وكذلك بدء تأسيس أول مؤسسة للتمويل متناهي الصغر تعمل على أسس اقتصادية في المنطقة العربية والشرق الأوسط.

كما شهد عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ انتشار أنشطة الصندوق من خلال التوسع في منافذ الإقراض والتمويل المتواجدة بمكاتب الصندوق، في ٢٦ محافظة، ومن خلال ٢٤ بنك يخدمها ١,٨٠٠

فرع، وكذلك ٨٠٠ جمعية أهلية مدربة من خلال الصندوق الاجتماعي للتنمية، فضلاً عن ٣,٦٠٠ مكتب بريد يتم التنسيق معها لتقديم خدمات المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر. وقد ساعد هذا الانتشار الواسع من ضخ حوالي ١,١ مليار جنيه خلال عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ في برامج الصندوق التنموية المختلفة.

وقد حددت المادة (٢) من مواد الإصدار لقانون تنمية المنشآت الصغيرة رقم ١٤١ لسنة ٢٠٠٤ الصندوق الاجتماعي للتنمية بأنه الجهة المختصة بالترويج والتخطيط والتنمية لقطاع المشروعات الصغيرة والتنسيق مع الجهات العامة والخاصة كافة لحصول هذه المشروعات على ما تحتاجه من الخدمات المالية وغير المالية. وقد أفرد الصندوق الاجتماعي للتنمية برنامجاً خاصاً لتفعيل وإعمال مواد قانون تنمية المنشآت الصغيرة رقم ١٤١ لسنة ٢٠٠٤، وخصص لهذا البرنامج قطاعا للتنسيق والمتابعة بالأمانة الفنية للصندوق في هيكله التنظيمي.

ويقوم الصندوق بشكل أساسي بتقديم العديد من التيسيرات في هذا الصدد، مثل تيسير استخراج الموافقات والتراخيص المستلزمة خلال ٣٠ يومًا من خلال وحدات الصندوق لخدمة المشروعات الصغيرة بالمحافظات، مع وضع حد أقصى للرسوم المطلوبة كافة،وتوفير التمويل الميسر للمشروعات الصغيرة، وتخصيص ١٠٪ من مساحات الأراضي المتاحة للاستثمار بمحافظات الجمهورية تحت تصرف الصندوق الاجتماعي للتنمية لصالح المشروعات الصغيرة، وتخصيص شراء المستلزمات الخاصة بالهيئات الحكومية من إنتاج وخدمات المشروعات الصغيرة بما لا يقل عن ١٠٪ منها والتوسع في المشروعات القائمة من خلال تطوير آليات الإنتاج والتسويق، وإنشاء صناديق لدعم المشروعات الصغيرة بالمحافظات وإنشاء لجان بالمحافظات لفض المنازعات التي يكون أحد أطرافها مشروعًا صغيرًا.

الجهات المانحة الدولية

قدمت العديد من الجهات المانحة الموارد المالية اللازمة لتنمية قطاع المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر. وتعد هيئة المعونة الأمريكية (USAID) أكبر المشاركين في المبادرات المتعلقة

بالتمويل متناهي الصغر في مصر؛ حيث تقوم هذه الجهة بتمويل ما يقرب من ٧٠٪ من جميع الأنشطة في هذا القطاع. وتعتمد على مدخلين لتمويل المشروعات متناهية الصغر في مصر وهو النموذج المؤسسي، والنموذج البنكي. وقد تم وضع النموذج المؤسسي لإنشاء منظمات المجتمع المدني، والتي لا تسعى إلى تحقيق الربح مثل جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية والتي تعمل كوسيط لتمويل المشروعات الصغيرة، بينما تم تطبيق النموذج البنكي من خلال البنك الوطني للتنمية وبنك القاهرة. كما قامت الهيئة بوضع نموذج إقراض للفقراء من خلال المنظمات غير الحكومية لتقديم القروض إلى «أفقر الفقراء» خاصة النساء. ويصل الحد الأقصى للقرض إلى ٣٠٠ دولار أمريكي يتم تقديمها لكل مقترض من ضمن مجموعة تتكون من خمسة مقترضين. وتشمل الأنشطة الداعمة الأخرى التي تقوم بها الهيئة إنشاء مؤسسة لضمان القروض تهدف إلى تقديم العون فيما يتعلق بمنح القروض للمشروعات الصغيرة التي تفتقر إلى الضمان اللازم للاقتراض من البنوك التقليدية وكذلك اهتمت بدعم المجلس القومي للمرأة لتأسيس مركز لتطوير وتنمية مشروعات المرأة والذي يهدف بدوره إلى تدريب الخريجات وتوفير المعلومات والمساعدات التي قد يحتجن إليها.

ويقوم صندوق التنمية المصري السويسري من خلال ما قدمته الحكومة السويسرية من قرض بلغت قيمته ما يوازي ٧٠٠ مليون جنيه مصري ثم تخصيص ٤٠٪ منه، لدعم مجموعة من المشروعات متناهية الصغر. وتجدر الإشارة إلى أن صندوق التنمية المصري السويسري لا يتعامل إلا مع المنظمات غير الحكومية.

كذلك يوجد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والذي قام بالاشتراك مع صندوق التنمية المصري السويسري بإنشاء مشروع «البداية الصغيرة» «Microstart» وذلك في إطار البرامج الموجهة إلى توفير فرص للعمل. ويهدف المشروع إلى رفع قدرة المؤسسات المحلية على تقديم الخدمات المنوطة بها، بهدف رفع كفاية الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية الخاصة بالفقراء، بالإضافة إلى رفع دخل هذه الفئة وتوفير فرص عمل لها. يتم تطبيق المشروع من خلال ثلاث مؤسسات غير حكومية في محافظة الفيوم لتمويل المشروعات متناهية الصغر وفقًا للأسس والممارسات العالمية.

وتقوم البنوك بالعمل في هذا النظام بطريقتين الأول مباشر ويتم من خلال تقديم قروض للمشروعات متناهية الصغر من خلال الوحدات أو الإدارات المنشأة خصيصاً لهذا الغرض في بعض البنوك، والثاني غير مباشر، يتم من خلال قيام البنوك بإقراض الجمعيات الأهلية العاملة في مجال التمويل متناهي الصغر، التي تقوم بدورها بتوفير التمويل للمشروعات. وتشترك أربعة بنوك رئيسة في الوقت الحالي في الإقراض متناهي الصغر في مصر؛ حيث تقدم قروضا، من مواردها، أو بصفتها تدير قروضاً إما نيابة عن جهات مانحة وإما عن الصندوق الاجتماعي للتنمية.

إلا أن الدور الذي تقوم به البنوك في هذا الصدد مازال محدودا مقارناً بإمكاناتها وفوائضها المالية التي يمكن أن تتاح لتمويل المشروعات المتناهية الصغر. وذلك نظرا إلى الاعتقاد السائد بانخفاض معدلات الربحية بل انعدامها في مجال التمويل متناهي الصغر. وقد أظهرت التجربة المصرية أن البنوك التجارية تستطيع أن تقدم الخدمات المالية لأعداد متزايدة من العملاء في قطاع التمويل متناهي الصغر؛ وذلك لقدرتها على الوصول إلى عدد كبير من العملاء من خلال فروعها المنتشرة وإمكانية القيام بتوفير موارد مالية مستدامة.

ويعمل البنك الوطني للتنمية والذي أنشأ في عام ١٩٨١ كبنك حكومي تمت خصخصته فيما بعد في عام ١٩٩٨. ويمثل عام ١٩٨٧ بدء نشاط البنك في مجال تمويل المشروعات متناهية الصغر وذلك في إطار المنحة المقدمة من هيئة المعونة الأمريكية. وقد بدأ البنك في تقديم هذه الخدمة من خلال وحدات متخصصة في مجال تمويل المشروعات متناهية الصغر والتي كان يتم تمويلها في أول الأمر عن طريق المنح، ثم ما لبث أن اعتمد البنك فيما بعد على التدفقات النقدية الخاصة به. كما اعتمد البنك أيضا على وحدات إقراض متحركة للوصول إلى المناطق البعيدة والنائية، كما يسعى البنك أيضا إلى إنشاء وحدة خاصة لتمويل المشروعات متناهية الصغر في جميع فروعه.

ووفقاً لنظام البنك لا تتطلب القروض التي تتراوح ما بين ٢٥٠ جنيهًا مصريًا و٣٠٠٠ جنيه مصري والتي تمتد فترتها ما بين شهرين وحتى عام كامل ضماناً مادياً، حيث يكتفى بتقديم البطاقة الشخصية للعميل. أما العملاء المؤهلون للحصول على قروض تتجاوز ما قيمته ٣٠٠٠ جنيه مصري، فيتم تحويلهم إلى الفروع الخاصة بالبنك. ويصل معدل الفائدة الأساسي على القرض الذي يقدمه البنك الوطني للتنمية إلى ١٦٪ بالإضافة إلى مصاريف تنقلات تصل إلى ٣٪ وتأمين إجباري على الحياة تصل قيمته إلى ٤,٧٥٪ هذا بالإضافة إلى مصروفات للعقوبة أخرى ٦٪، ليصل معدل الفائدة الإجمالي إلى ٢٩,٧٪. كما يقوم البنك الوطني للتنمية بإجبار المقترض على إيداع ما يوازي ١٠٪ من المبلغ في حساب ادخار، والذي يمكن استخدامه لتسديد القرض قبل ميعاد الاستحقاق. وتشير الأرقام إلى أن وحدة تمويل المشروعات متناهية الصغر التابعة للبنك تسهم بما يقرب من ٢٥٪ من إجمالي الأرباح التي يحققها البنك. وقد قام البنك الوطني للتنمية مؤخرًا بمؤسسة المخزون المعرفي فيما يتعلق بالتمويل متناهي الصغر، كما بدأ في تقديم الإرشاد والتوجيه الفني للمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال تمويل المشروعات متناهية الصغر. وقد قام البنك الدولي باختيار البنك الوطني للتنمية، بالإضافة إلى جمعية أعمال الإسكندرية كحالات ناجحة في مجال التمويل متناهي الصغر.

ويضم بنك القاهرة وهو بنك حكومي شبكة واسعة من ٤٠٠ فرع موزعة في جميع أنحاء الجمهورية. ويقوم بنك القاهرة بالاعتماد على ٨,٢ مليون دولار أمريكي مودعة في مؤسسة ضمان القروض لتمويل المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر. وينتهج البنك مبدأ التدرج كسياسة للإقراض، حيث يُمنح المقترضون متناهي الصغر ١٠٠٠ جنيه مصري كأول قرض، والذي سرعان ما يصل إلى ٣٠٠٠ جنيه مصري إذا ما أثبت المقترض التزامه. ويصل معدل الإقراض الأساسي إلى ١٦٪ و يصل الإجمالي إلى ٣٠٪.

ويعمل البنك الرئيسي للتنمية والإقراض الزراعي والذي أنشأ في عام ١٩٣٠ كبنك متخصص في مجال الإقراض الزراعي. ويقوم البنك حالياً بتغطية الجمهورية من خلال ١٨ بنكاً

حكوميًّا، و١٠١٦ بنكا في القرى و٣١٢ مكتبا متحركا. ومن ثم، فإن البنك الرئيس للتنمية والإقراض الزراعي يقوم من خلال شبكته الواسعة بالوصول إلى البنوك الموجودة في القرى. يقدم البنك قروضا متناهية الصغر تتراوح ما بين ٥٠٠ جنيه مصري وحتى ٣٠٠٠ جنيه مصري. وتتراوح فترة القرض من عام إلى خمسة أعوام. ويصل معدل الفائدة إلى ١٦٪ للقروض متوسطة الأجل و١٣٪ للقروض طويلة الأجل. وتمتد فترة القروض الموجهة لتمويل أنشطة زراعية بالتحديد لعام واحد. علما بأن الأرض الزراعية تلعب دور الضمان اللازم للحصول على القرض. كما يتبع البنك إجراءً بسيطًا في حالة القروض التي تصل إلى ١٠٠٠٠٠ (عشره آلاف) جنيه مصرى، حيث يطلب البنك من المقترض دراسة جدوى للمشروع، بالإضافة إلى الإقرار المالي الخاص بالمؤسسة فقط. كما يقوم بتطبيق نظام غير مركزي لتوزيع القروض. ويشير التقييم إلى أن البنك الرئيس للتنمية والإقراض الزراعي يعد مؤسسة ضعيفة بالنظر إلى مؤهلات العاملين بها وتجاوبه البطيء مع التغيرات السوقية واحتياجات العملاء.

المنظمات غير الحكومية كمؤسسات للتمويل متناهي الصغر في مصر

إن معظم المنظمات غير الحكومية في مصر لا تسعى إلى تحقيق الربح، وتعتمد على المنح والهبات لتمويل المشروعات متناهية الصغير. وقد ازدادت برامج الإقراض، والتي بدأت في أواخر الثمانينيات كإحدى الأنشطة التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية، بصورة واضحة لتصبح أحد أهم الأنشطة التي تقوم بها منظمات خدمة المجتمع خلال التسعينيات في المجتمعات الريفية والحضرية الفقيرة. وتقوم مثل هذه البرامج، بالإضافة إلى البرامج الأخرى التي تقدم صورا أخرى من الدعم غير المادي، إلى رفع كفاية المشروعات القائمة أو تمويل مشروعات جديدة أو تحسين الظروف المحيطة في هذا السياق، حيث قامت عدة منظمات غير حكومية بهدف الحد من الفقر بتقديم مجموعة من الخدمات في المجالات المختلفة مثل الصحة، والبيئة والتوعية القانونية، وفصول محو الأمية، هذا إلى جانب القيام بالأنشطة المرتبطة بحركة القروض وتقديم التدريب الفني المصاحب للقرض الممنوح. ومازال عدد المنظمات التي تتمتع ببرامج واضحة

لتمويل المشروعات الصغيرة أو المشروعات المتناهية الصغر محدودا، وتشمل جمعية أعمال الإسكندرية، وجمعية تنمية وتحسين المرأة، وجمعيات الباعة الجائلين والتي تقوم بتقديم قروض في محافظات المنيا وسوهاج والقاهرة، بتمويل من هيئة المعونة الأمريكية، والصندوق الاجتماعي ومؤسسة فورد. كما تم تطبيق بعض برامج الإقراض الأخرى. ويقوم مركز دعم المنظمات غير الحكومية بدعم برامج تمويل المشروعات متناهية الصغر من خلال منظمات خدمة المجتمع القائمة في سوهاج وأسوان والفيوم وقنا، بالإضافة إلى تقديم منح لمنظمات خدمة المجتمع والمشروعات فيما يتعلق بالاستشارات الفنية.

تقييم للوضع الحالي

يرجع قصر نشاط مؤسسات التمويل متناهي الصغر خدماتها على الإقراض، إلى اعتياد هذه المؤسسات على تلقي الدعم طويل الأجل من الجهات المانحة؛ مما ترتب عليه أنها لم تشعر إلا مؤخرا بالحاجة إلى اختراق أسواق جديدة، واستحداث منتجات جديدة بحسب حاجة العملاء. وتعد محدودية المعلومات فيما يتعلق بخصائص واحتياجات هذه المؤسسات والأسواق التي تعمل فيها من العوائق التي تحد من نمو خدمات ومنتجات جديدة. كما أن هناك سبباً آخر يتمثل في أن التمويل متناهي الصغر يعتبر من الصناعات ذات الطبيعة الخاصة، التي تختلف سماتها اختلافاً جوهريًّا عن الممارسات المصرفية التقليدية. كذلك فإن التمويل متناهي الصغر يتطلب من الممارسين له تنمية مهارات متخصصة. وقد قامت الجهات المانحة خلال السنوات الماضية بتوفير قدر كبير من المساعدة الفنية في شكل تدريب للعاملين في عدد من منظمات الإقراض سواء في الجمعيات الأهلية أو في البنوك. وقد أدي ذلك إلى إعداد مجموعة من ذوى الخبرة المحليين الذين يمكن الاعتماد عليهم، إلا أن هذا العدد مازال غير كاف لتقديم البرامج التدريبية المطلوبة لتنمية هذا القطاع. كما أنه مازالت هناك حاجة لإدخال التعديلات على هذه البرامج لتتوافق مع أوضاع الاقتصاد المحلى والسياق المصري؛ ولتستهدف الوفاء باحتياجات العملاء؛ ولتأخذ في الاعتبار القدرات الخاصة بالقائمين على إدارة المؤسسات المقترضة.

ويشير تقرير البنك الدولي إلى أن الفجوة بين عدد المقترضين المحتملين والعدد الفعلي للمقترضين تصل إلى ٩٥٪ لتعكس بذلك وجود هوة واضحة، ولم تتجاوز نسبة القروض متناهية الصغر المقدمة بالمقارنة إلى إجمالي القروض التي يقدمها القطاع المالي ٦٪، وهي نسبة محدودة، وكذلك لم يتمكن ٩٥٪ من أصحاب المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في مصر من فتح حساب بنكي خاص؛ مما يشير إلى أن آليات الادخار غير الرسمية ما زالت تعتبر المصدر الرئيس لتمويل المشروعات الجديدة، هذا بالإضافة إلى المدخرات الشخصية والأسرية، كبديل للتمويل البنكي.

ومن ثم؛ فإن غالبية مؤسسات تمويل المشروعات متناهية الصغر لا تتمتع بالقدرة الكافية لتوسيع نطاق ومجال الخدمات التي تقدمها بصورة مستدامة؛ حيث تفتقر إلى القدرة على توليد مصادر جديدة للتمويل بما في ذلك الودائع العامة الموجودة في الأسواق التجارية، كما تفتقر إلى القدرة على خلق شبكة مناسبة وآلية لتقديم الخدمة للفقراء الموجودين بالمناطق النائية بصورة فعالة.

كما تواجه البنوك والمنظمات غير الحكومية في مصر مجموعة من التحديات إذ يفتقر النظام البنكي في مصر إلى القدرة المؤسسية اللازمة للوصول إلى القاعدة المستهدفة من المقترضين خاصة في المناطق النائية. فمثل هذه البنوك لا تتمتع بالخبرات اللازمة أو نظم المعلومات المتطورة المطلوبة لتعقب القروض ذات الأحجام الصغيرة. ومن ثم، فمن غير المتوقع أن تقوم هذه البنوك بتوجيه مواردها الخاصة المحدودة لبرامج تمويل المشروعات متناهية الصغر. ومن منظور الاهتمام الخاص والعام الذي يلاقيه النظام البنكي حيث لا يحتل التمويل متناهي الصغر مكانة متميزة ضمن أولويات النظام البنكي بالمقارنة مع الوحدات التشغيلية الأخرى. كما أن الدور الذي تلعبه العمليات المرتبطة بالتمويل متناهي الصغر التي يقوم بها البنك الرئيس للتنمية والإقراض الزراعي وبنك القاهرة؛ من حيث الحجم أو العائد الذي تحققه يكاد يكون معدومًا بالمقارنة بباقي العمليات التي يقوم بها البنك، وذلك بسبب إن التكاليف الإدارية المصاحبة لعمليات التمويل

متناهي الصغر والتي يتم التعامل فيها مع كل حالة على حدة تتجاوز أية أرباح يمكن تحقيقها من جراء هذه العمليات.

كما لم تندمج برامج التمويل متناهي الصغر حتى الآن داخل الهيكل التنظيمي الأشمل للبنوك بما يدعم استقلاليتها، وفي ذات الوقت يسمح لها بالتعامل مع آلاف العمليات الصغيرة من منظور الكفاية المرتفعة. وكذلك من المنظور المالي، يجب أن تقوم البنوك بوضع منهجية وآلية مالية مناسبة تسمح لها بخدمة قطاع المشروعات متناهية الصغر وبمراقبة أداء أعداد العملاء الفقراء الغفيرة، مع الاتفاق على بدائل مناسبة للضمانات. وتجدر الإشارة إلى أن هناك العديد من الشكوك حول ما إذا كان البنك الرئيس للتنمية والإقراض الزراعي وبنك القاهرة قادرين على الاستمرار في عمليات التمويل متناهي الصغر في حالة توقف المساعدات التي تقدمها الجهات المانحة كذلك فهناك مشكلات أخرى كثرة تتعلق بفاعلية التكلفة والتشغيل، والوفاء بمتطلبات الجهات الرقابية.

أما المنظمات غير الحكومية نجد أن توجهات سياساتها على البرامج التي تقوم الجهات المانحة بتحديدها، وليس وفقًا لدراسة واعية تقوم على تقييم الاحتياجات. ومن ثم فقد أدى التضارب بين السياسات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة إلى تبني مناهج لا تسهم في استدامة جهود التنمية في هذا القطاع.

وتشير الدراسات أن جميع برامج الإقراض التي تقوم بها هذه المنظمات تواجه العديد من المشكلات المتعلقة بعدم القدرة على مقابلة جميع القروض المطلوبة. كما أن معظم مؤسسات التمويل متناهي الصغر خاصة في المناطق الريفية تمتلك قدرا ضئيلا من الضمانات الرسمية، حيث إن معظم أصولها غير رسمية. وفيما يتعلق بالاستدامة المالية لبرامج التمويل الصغير ومتناهي الصغر التي تقدمها المنظمات غير الحكومية فقد أظهرت الدراسات أن نسبة ضئيلة فقط من تلك البرامج قد غطت المصروفات الخاصة بها بينما ظلت معظم البرامج الأخرى تعتمد على مصادر التمويل الخارجية. وتمثل الجهات المانحة الخارجية المصدر الرئيس للتمويل (٧١,٥٪ من الإجمالي).

وتلعب الثقافة دورا واضحًا كعائق أمام نمو قطاع التمويل متناهي الصغر؛ حيث تعتبر المعتقدات المرتبطة بتفسيرات وفتاوى دينية معينة والخاصة بتشغيل الأموال والربح والقروض والفائدة عائقا أمام التوسع في عمليات الإقراض والاقتراض بصورة عامة؛ إلا أنها تحرم الإقراض بفائدة في المعاملات المالية. كما من المتوقع أن يلاقي النظام الحسابي الغربي والذي هو في إطار ثقافي وديني ومالي وتشغيلي مختلف مقاومة ورفضا من قبل مؤسسات خدمة المجتمع والمنظمات غير الحكومية، التي يفترض أن تقوم بدورها بتطبيق النظام، ولذلك فإن إنشاء نظام بنكي للإقراض في دولة مثل مصر يتطلب اهتمامًا خاصًا من حيث التصميم، وتقديم الخدمة، ليتمشى مع القواعد والنظم السائدة ثقافيًا.

القسم الرابع

عمالة الشباب



تُعد مُعدلات البطالة في العالم العربي من أعلى معدلات البطالة في العالم؛ إذ تتراوح بين ١٨ - ٢٠ ٪. وتصل بطالة الشباب عادة إلي ضعفي هذا الرقم؛ فتتراوح ما بين ٣٠ -٤٠ ٪. ويرتبط معدل البطالة بمستوى التعليم؛ حيث تنخفض نسبة البطالة بين غير المتعلمين، وخريجي التعليم العالي الذين لا يجدون سبيلا للعمل بشكل أو بآخر، بينما تتركز البطالة في الوسط أي بين خريجي التعليم المتوسط؛ حيث نجد مثلاً أن في مصر ٦٠٪ من المتعطلين حسب التعليم هم من خريجي التعليم الفني المتوسط. وتجدر الإشارة إلى أن معدل البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا سواء بطالة الشباب أو البطالة الكلية، أعلى من أي معدل في سائر مناطق العالم. وتزداد الفجوة في حاله بطالة الشباب بصفة خاصة.

وإذا نظرنا إلى كل دولة على حدة، وجدنا أن تقرير التنمية الانسانية العربية لعام ٢٠٠٢، يشير إلى زيادة شديدة في معدلات البطاله بين الشباب، بالمقارنة بالبطالة الكلية في كل الدول، وتزيد البطاله بين شباب الإناث أكثر بكثير من الذكور. ويمثل الشباب في مصر من ٥٥ ٪ إلى ٦٥ ٪ من مجموع المتعطلين وتشير بعض الدراسات إلى أن خفض معدل بطالة الشباب إلى النصف مثلا سيكون له تأثير كبير على زيادة الناتج المحلى. (MENA) وهذا بالاضافة إلى ما سيعالجه ذلك من التداعيات الاجتماعية الناتجة عن بطالة الشباب والمتمثلة في أنواع مختلفة من العنف والانحرافات.

وتعرف منظمة العمل الدولية مفهوم «البطالة بذلك الجزء من قوة العمل الذي يبحث عن عمل عند مستويات الأجور السائدة، ويرغب فيه، وقادر عليه ولا يجده، سواء من الداخلين الجدد إلى سوق العمل أو من سبق لهم العمل». ويقصر هذا التعريف عن تناول كل من «البطالة المستترة» حيث يرغب الفرد في العمل ولكن لا يتخذ إجراءً معينا للبحث عنه،

و«البطالة المحتملة»؛ حيث يرغب الفرد في العمل عند توافر ظروف عمل مناسبة وبأجر مناسب.

وتتعدد مفاهيم البطالة بتعدد الغايات من العمل؛ فيقصد بالبطالة السافرة وجود أفراد قادرين على العمل وراغبين فيه، ولكنهم لا يجدون عملاً، وللأسف يقتصر الاهتمام بالبطالة، في حالات كثيرة، على البطالة السافرة فقط. لكن مفهوم البطالة، أو نقص التشغيل، يمتد إلى الحالات التي يمارس فيها الفرد عملاً، ولكن لوقت أقل من وقت العمل المعتاد، أو المرغوب. وتسمى هذه الظاهرة «البطالة الجزئية الظاهرة» أو نقص التشغيل الظاهر. ويمكن اعتبار نقص التشغيل الظاهر نوعا من أنواع البطالة السافرة.

ويحدث في بعض المجتمعات، أن يعاني بعض من أفرادها، في الوقت ذاته، من زيادة في التشغيل، بمعنى عملهم وقتاً أطول لكى يتمكنوا من الوفاء باحتياجاتهم، وهو وجه آخر من أوجه اختلال التشغيل في المجتمع. كذلك يمكن أن يعاني الأشخاص المشتغلون، ولو كل الوقت المعتاد، من نقص التشغيل المستتر أو البطالة المقنعة، عندما تكون إنتاجيتهم، أو كسبهم، أو استغلال مهاراتهم وقدراتهم، أقل من المستوى المعياري، وهذه أخطر أنواع البطالة، خاصة في المجتمعات النامية. حيث نقص التشغيل المستتر هو الوجه الآخر لتدنى الإنتاجية الاجتماعية للعمل المبذول؛ أو لقصور الدخل من العمل عن الوفاء بالحاجات الأساسية، ومن ثم انخفاض مستوى الرفاه الاجتماعى الكلى، أي الإفقار؛ أو الإهدار للطاقات البشرية والاستثمار في التعليم نتيجة لقلة التوافق بين نظم التعليم واحتياجات سوق العمل؛ وكلها قسمات جوهرية سلبية. ومن المؤسف إن البطالة المقنعة والمستترة لا تلقى العناية الواجبة في مناقشة البطالة. ويعود هذا، أساساً، إلى الصعوبات الكبيرة التي تحيط بهذه الظاهرة، في الفهم والقياس والتشخيص والعلاج.

وتزداد أهمية التفرقة بين ألوان البطالة في البلدان النامية التي لا تلتحق بالقطاع الحديث من النشاط الاقتصادى فيها إلا قلة من العاملين، وحتى هذه القلة لا تتمتع بمزايا العمل، أو التعويض عن البطالة، المعتادة في الاقتصاديات الرأسمالية الناضجة.

ويشير الخبراء إلى الاختلافات التي تنشأ بين التقارير الرسمية والأعراف الاجتماعية عند تقدير عدد المتعطلين؛ حيث تأخذ التقارير الرسمية في الاعتبار فقط من هم في سن ١٥-٦٤ سنة ويبحث عن عمل، بينما لا يؤخذ في الاعتبارمن لا يبحث نتيجة لليأس من ايجاد عمل، ولا النساء إلا إذا صَرَّحن بالرغبة في العمل. كما تقصر الاحصاءات عن أن تعكس إسهام المرأة الحقيقى في أسواق العمل؛ حيث تعمل الكثيرات من دون أجر (كالنساء في الريف على سبيل المثال) ولا تظهر أسماءهن في الإحصاءات التقليدية. وعلى جانب آخر قد تكون هناك مغالاة في المعدلات الرسمية للبطالة نتيجة لصعوبة قياس التوظف في القطاع غير الرسمى.

وهناك أنواع مختلفة من البطالة: «كالبطالة الهيكلية» الناتجة عن تغيرات هيكلية في الاقتصاد القومى تؤدى إلى عدم توافق الفرص المتاحة من الوظائف التي تتناسب مع خبرات المتعطلين، وهناك «البطالة الموسمية» التي تظهر بصفة خاصة في قطاع الزراعة، وكذلك «البطالة الاحتكاكية» خلال فترة الانتظار عند الاضطرار للانتقال من عمل إلى آخر، والتي تنشا من نقص المعلومات عن سوق العمل، سواء لدى العاملين أو لدى أصحاب العمل. وهذا النوع الأخير من البطالة يزيد بانخفاض تكلفة البحث عن عمل المتمثلة في الدخل المفقود نتيجة للتعطل، وتكاليف الانتقال والمقابلات والنشر في الصحف. كما أن هناك «البطالة الدورية» الناتجة عن الكساد الاقتصادى وانخفاض الطلب بما يؤدى إلى انخفاض الطلب على العمالة.

ويلاحظ أن «معدل البطالة» بصفة عامة لا يعطي أي معلومات عن نوعها، على الرغم من أهمية ذلك عند وضع السياسات الملائمة؛ فمثلا البطالة الهيكلية علاجها ليس في مجرد زيادة طلب السوق كما هي الحال بالنسبة إلى البطالة الدورية مثلا.

ولا تقتصر المشكلة على البطالة فحسب، فهناك أيضا «ظروف العمل»، والتي كثيرا ما تكون دون المستوى بالنسبة إلى فئة الشباب. فأجور الشباب أقل من أجور الكبار. وبينما يعود بعض هذا الاختلاف إلى فارق الخبرة بين الفئتيْن، فقد يكون هناك أيضا شيء من التحيز ضد فئة الشباب كما تشير بعض الأدبيات، وهو أمر يصعب قياسه. كذلك يمثل الشباب عددًا كبيرًا

نسبيا من فئة ذوى العمل المؤقت، والذي عادة ما يكون مرتبطا بأجور أقل من الأعمال المماثلة في الوظائف الدائمة، بالإضافة إلى نقص درجة الأمان. كما أن قدرة الشباب على التفاوض من أجل الحصول على وظائف دائمة، أقل من قدرة من هم أكثر سنا وخبرة.

سمات الشباب المتعطل

النوع ومستوى التعليم والسن

نشأ الأداء المتدني لأسواق العمل، بصفه عامة، عن نقص الطلب من جانب القطاع العام، وبطء النمو في القطاع الخاص. وتتركز ظاهرة بطالة الشباب، في فئة الداخلين الجدد ممن يبحثون عن العمل لأول مرة. كما تزيد البطالة في عدد من الدول العربية بين خريجي التعليم الثانوى وما فوقه، وهي الفئة التي كانت تحصل على فرصة عمل حكومي بسهولة أثناء الفترة الماضية. وتقل معدلات البطالة في معظم الدول لدى من لم يحصلوا على تعليم؛ إذ تشير الدراسات إلى أن الفئات الأقل تعليما في الدول النامية التي ليست لديها القدرة على أن تظل عاطلة عن العمل؛ ومن ثم فهي تقبل بأي عمل.

ومن حيث النوع، تعاني منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من فجوة كبيرة في بطالة الشباب من الذكور والإناث والتي تصل إلى ٢٢,٧ ٪ للذكور مقابل ٣١,٧ ٪الإناث. ومن أسباب هذه الفجوة، الزيادة في طلب العمل من الإناث من هن سن العمل، وزيادة المشاركة في قوة العمل نتيجة لبلوغ مراحل أعلى من التعليم عما كان في السابق. وتعزو بعض الدراسات زيادة مشاركة المرأة، إلى اضطرار المرأة للعمل من أجل تحسين دخل الأسرة، أو تغير نظرة المجتمع إلى عمل المرأة. كما لاحظ أن المشاركة الكلية في قوة العمل (سن ١٥-٦٤) زادت في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في ١٩٩٠-٢٠٠٠ من ٥٤,٦٪ إلى ٥٧٪ على الرغم من انخفاض مشاركة الذكور من ٨١,٣٪ إلى ٨٠,٧٪؛ لأن مشاركة المرأة زادت من ٢٦٪ إلى ٣٢٪. وتشير الدراسات أيضا إلى أن لفئة العمرية من ١٥- إلى ٢٩ سنة، تعاني من أعلى معدلات البطالة في عدد من الدول العربية حصرًا.

تأثيرات الهجرة

تتمثل الهجرة أساسًا في هجرة أفراد من مختلف مستويات التعليم والمهارات إلى الدول العربية النفطية كهجرة مؤقتة من أجل العمل. يلي ذلك هجرة الكفايات إلى الدول الغربية المتقدمة؛ حيث تزيد نسبة الاستقرار في تلك الدول. وتتزايد هجرة الشباب العرب من ذوي الكفايات من أجل تفادي البطالة ومشكلات أخرى مثل الدخل المنخفض، والاضطرار إلى قبول أعمال خارج مجال التخصص، وعدم توافر البيئة العلمية والتكنولوجية المناسبة، ونقص الاستقرار السياسي والاجتماعى، والبيروقراطية الإدارية والعوائق المؤسسية. وقد أشار تقرير لجامعة الدول العربية إلى استقرار مايزيد عن ٤٥٠ ألفًا من خريجى الجامعات العرب في الدول الاوروبية والولايات المتحدة في ٢٠٠١. وتتحمل الدول العربية تكلفة إعداد الكفايات المهاجرة إلى الدول المتقدمة، علاوة على تكلفة الفرصة الضائعة المتمثلة في العائد المنتظر لإسهام أصحاب الكفايات في تنمية بلادهم.

أما عن الهجرة إلى الدول العربية النفطية، فقد تأثرت بزيادة عدد المواطنين الداخلين إلى سوق العمالة، وزيادة معدلات البطالة بينهم. وفيما بين ١٩٩٥–٢٠٠٢، زادت القوى العاملة في دول مجلس التعاون الخليجى من ٩,٥ مليون إلى ١١ مليونًا، وظلت نسبة العمالة الوافدة ٧٤٪، ولكنها انخفضت في السعودية وحدها من ٦٣٪ إلى ٥٠٪، وهي التي تمثل وحدها حوالي ٥٥٪ من إجمالي القوى العاملة في هذه الدول.

وخلال الفترة من عام ٢٠٠١ إلى عام ٢٠٠٤، زادت البطالة في دول مجلس التعاون الخليجى مع تراجع دور الدولة في إيجاد فرص عمل وانسحابها تدريجيا من ميدان الإنتاج وتقديم الخدمات، مع استمرار عدم مواكبة السياسة التعليمية والتدريبية لمتطلبات سوق العمل المتغيرة. كما يتوقع الخبراء أن يزيد معدل بطالة العمالة الوطنية. ومع اقتصار فرص العمل في القطاع العام على الإحلال محل المتقاعدين، تصاعدت الضغوط لتوظيف المواطنين في القطاع الخاص. ويمثل الحد الأدنى للأجور للعمالة الوطنية في هذه الحالة، عائقا أمام تعيينها في القطاع الخاص.

ويتوقع أن تكون العمالة العربية أكثر تأثرا من الآسيوية بهذه التغيرات؛ إذ تشير الإحصائيات إلى أن حجم العمالة العربية في الخليج قد انخفض بمقدار الثلث خلال التسعينيات، بينما زادت العمالة الاسيوية بحوالي ٥٠٪، وعلى الرغم من ميزة اللغة العربية لدى الفئة الأولى، إلا أن أصحاب الأعمال يفضلون العمالة الاسيوية لعدة أسباب من بينها قبول مستوى أدنى من الأجور، والعمل لساعات أطول، وعدم توقع الترقيات، زيادة المهارات الفنية بما يمثل ميزة كبيرة خاصة عند استيراد التكنولوجيا الصناعية من ذات الدولة الآسيوية، فضلا عن شدة الالتزام، وعدم اصطحاب الأسرة، مع ملاحظة أن العمالة العربية في دول الخليج تتركز حاليا في الوظائف الإدارية والعلمية والفنية والأعمال الكتابية بدرجة أكبر من العمالة الآسيوية، بينما تتركز الأخيرة في قطاعات الخدمات والزراعة والانتاج والمبيعات.

التعليم والتدريب واحتياجات سوق العمل

التعليم

يؤكد تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٣ أن أهم الدروس المستفادة من التجربة الآسيوية في النمو الاقتصادي هو الاستثمار المكثف في رأس المال البشري كأساس للتنمية الاقتصادية، ويعد نقص الميزانيات المخصصة للتعليم من أهم المشكلات التي يجب مواجهتها في الدول العربية. وتبرز هذه المشكلة في الأخص في الاقتصاديات المهمشة؛ وتترتب على مشكلات تكدس الفصول وانخفاض أجور المعلمين؛ بما لا يجذب الفئات الممتازة منهم، وانتشار الدروس الخصوصية، وقلة إمكانات المدارس من حيث المبانى والمعامل والمكتبات والتجهيزات وغيرها.

وقد أثبتت تجارب دول نامية أخرى (مثل كوستاريكا) أن إدخال الحاسب الآلي في المدارس الابتدائية له نتائج إيجابية في الأجل الطويل؛ لأن الأطفال الملمين بتكنولوجيا المعلومات أكثر قدرة على التكيف مع العولمة، ولهم فرص أكبر في التوظيف. ولكن المشكلة في الاقتصاديات

المتنوعة والمهمشة - كما ذكر من قبل - هي عدم توافر الإمكانات لتوفير مثل هذه الوسائل للتعليم الحديث. ففي معظم هذه البلدان، لم يستطع الإنفاق على التعليم اللحاق بالزيادات في أعداد الطلاب؛ مما ترتب عليه انخفاض كبير في الإنفاق الحقيقي على كل طالب.

وينادي المهتمون بالتعليم بتبنى اللامركزية في التعليم كوسيلة لمواجهة مشاكل النظام التعليمي في أغلبية البلاد العربية. ويعنى هذا إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في التمويل وتصميم المناهج؛ وهو ما يوصى به تقرير التنمية البشرية لمصر لعام ٢٠٠٤. غير أنه، وفي ظل ضغوط الزيادة السكانية، أصبح - من الأرجح - الاعتماد بصورة أكبر على التمويل الخاص، خاصة في التعليم العالي. وأوصى تقرير التنمية الإنسانية ٢٠٠٣، بإقامة مؤسسات أهلية للتعليم العالي غير هادفة للربح، تحت إشراف مجالس إدارة تمثل الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأكاديميين.

بَيْدَ أن جودة التعليم لا تعتمد فحسب على وجود إمكانات مادية كافية؛ فدول الخليج مثلاً تتمتع بتوفر الإمكانات (حيث تراوح متوسط الاستثمار للطالب الواحد بين ٩٠٠٠ و١٢٠٠٠ دولار سنويا، مقارنة بمتوسط ٦٠٠ دولار سنويا للدول العربية الأخرى) ولكنها تعاني من أنظمة تعليم لا تنتج خريجين قادرين على مواجهة تحديات سوق العمل، ويفسر هذا انخفاض مشاركة العمالة المحلية في القطاع الخاص في دول الخليج. وقد أشارت تقارير التنمية الإنسانية العربية لعامى ٢٠٠٢ و٢٠٠٣، إلى تركز غالبية خريجى الجامعات في دول مجلس التعاون الخليجي في مجالات الدراسات الاجتماعية والإسلامية ٣٨٪، والتربية ٣٤٪، بينما لم يتجاوز خريجو مجالات التقنية ١٨٪، وإدارة الأعمال ١١٪. وهو الأمر الذي يتطلب مواجهة هذه المشكلة عند التخطيط للإنفاق على الكليات المختلفة؛ إذ تعاني الدول العربية - بصفة عامة - من تركز الطلاب في مجالات العلوم الإنسانية والاجتماعية، وليس فيما يحتاجه سوق العمل من تخصصات أخرى.

كذلك يحتاج العالم العربي إلى مراجعة أساليب التعليم لتكون أكثر ملاءمة للحياة العصرية، مع تغيير أهداف التعليم لتشمل تنمية المهارات الاجتماعية والشخصية والثقافية والاقتصادية والانسانية التي تحسن من شأن المتعلم. وهذا ينطبق أيضا على أهمية تحسين جودة التعليم منذ مرحلة الحضانة (ما قبل المدرسة) وهي فترة في غاية الأهمية في تشكيل عقل الطفل وتنميته؛ لتزرع في الطالب القدرة على التعليم الذاتي وملكات التحليل والنقد؛ وكلها قدرات أساسية للإبداع والابتكار.

إن أحد أسباب الفجوة بين (مخرجات النظام) التعليمي واحتياجات القطاع الخاص، هو عدم مشاركة الشركات الخاصة مشاركة فعالة في تصميم مناهج التعليم العالي؛ ففي البلدان المتقدمة، تشارك مؤسسات القطاع الخاص مشاركة فعلية في تصميمها وكذلك في تصميم المناهج المهنية وبرامج التدريب على العمل.

ويعتبر تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٣، أن متوسط سنوات التعليم هو أكثر مؤشر شائع الاستخدام لقياس رأس المال البشري من خلال التعليم. وأشار التقرير إلى أنه بالمقارنة بالدول الأخرى، خاصة دول شرق آسيا، فإن الدول العربية تتأخر بخطوات عديدة. وبينما تمكنت الدول العربية من زيادة متوسط عدد سنوات التعليم، وشهدت أكبر تحسن خلال الفترة الماضية، إلا أن نقطة البداية كانت أسوأ بكثير بالمقارنة بالبلاد الأخرى. إذ أنه حتى فترة الستينيات أو حتى استقلال معظم البلاد العربية لم يكن التعليم متوفرا إلا لعدد محدود من المواطنين العرب، ثم حدث توسع هائل في قاعدة التعليم، وأصبح التعليم في كل مراحله متاحًا للجميع.

المنافسة العالمية

وعلى الرغم من التطورات الملحوظة في مؤشرات التعليم، فإن معظم الدول العربية لا تلحق بالمستوى العلمي والتكنولوجي المطلوب للمنافسة العالمية، أي أن التحسن في مؤشرات التعليم

لم يكن مصحوبا ببناء أساس تكنولوجي وعلمي، ولم ينعكس في زيادة إنتاجية الفرد. ويرجع السبب في ذلك إلى نقص جودة التعليم، كما يعزى إلى ضعف الإقبال على الكليات العلمية والتكنولوجية التي تساعد على التأهيل لما يتطلبه سوق العمل.

وتتشابه عدة دول عربية في مشكلات التعليم فقد ازداد عدد الجامعات الخاصة والحكومية في الأردن خلال الخمسة عشر عامًا الأخيرة، وازداد عدد الطلاب الملتحقين بها من ٣١٠٤٩ طالبًا في عام ١٩٩٠/١٩٩١ إلى ١١٤٣٧٢ طالبًا في عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ ولكن هذا الاتساع تم على حساب الجودة، وخاصة بعض الجامعات الخاصة التي تعتبر بديلاً للطلاب الذين لم يقبلوا في الجامعات الحكومية؛ حيث تزيد درجات القبول بها، بالمقارنة بالجامعات الخاصة. يضاف إلى ذلك أن الجامعات الخاصة لا يسمح فيها بإنشاء دراسات عليا بعد التخرج. وهذا من شأنه أن يحد من احتمال القيام بأبحاث أو التطوير في المناهج وطرق التدريس؛ الأمر الذي يؤثر على كفاية خريج هذه الجامعات. وبينما تتركز معدلات البطالة في المختصين في العلوم الاجتماعية والإنسانية، في عام ٢٠٠٢، وكانت نسبة الملتحقين بتخصصات العلوم الإنسانية والاجتماعية في الأردن في عام ٢٠٠٢ ٦١٪، بينما كانت ٢٢٪ في العلوم والرياضيات والهندسة. وفي لبنان، يلاحظ صعوبة حصول الخريجين على فرص عمل مناسبة لهم محليا؛ مما يسبب معدل هجرة مرتفعًا. وتتمتع المدارس الخاصة (التي تمثل ٣٥٪) بوجود إمكانات لإدخال الحاسوب في المناهج التعليمية، بينما يقل وجوده في المدارس الحكومية. وفي عام ١٩٩٦/١٩٩٧ جرت محاولة لتطوير المناهج من خلال برنامج محو أمية الحاسوب، ولكن التجربة لم تكن ناجحة؛ لأن المدارس لم تكن مجهزة للتدريب عليه؛ ولعدم توفر معلمين مؤهلين لتدريسه، وعدم تخصيص وقت كاف للتدريس، ولنقص في الأجهزة، وعدم توافر الدعم الحكومي. ويسود هذا الوضع في الجامعات أيضًا؛ مما كانت له تداعيات خطيرة على الخريجين؛ حيث لا يستطيعون متابعة التغيرات في مجالاتهم وتطوير أنفسهم.

وقد نجحت سياسات التعليم في مصر في زيادة أعداد الملتحقين بالتعليم، ولكنها فشلت في تحسين نوعية التعليم، وفي تزويد الطلاب بمهارات تسهل لهم التوظف. ويتوقع أن تزداد حدة هذه المشكلة كلما انتقل الطلب على العمالة من القطاعات التقليدية إلى قطاعات معتمدة أكثر على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مثل قطاعات الصناعة والسياحة هذا وتعاني مؤسسات التعليم في مصر من فقر الإمكانات التدريسية، وسوء تأهيل المدرسين، وضآله المرتبات التي لا تجذب مدرسين ذوي كفاية عالية.

وفي سوريا يوجد نقص في خريجى الهندسة والحاسوب والاتصلات والعلوم التطبيقية، حيث تخرجت أول دفعة من المختصين في تكنولوجيا المعلومات تخرجت في جامعة دمشق في عام ٢٠٠٢. كما أن هناك نقصًا في الخريجين الذين يتقنون اللغات الأجنبية.

التدريب

يمثل نقص المهارات لدى الشباب مشكله مهمة من المشكلات الرئيسة في مجال العرض في سوق العمل، لا سيما في هذا العصر الذي يتسم بنقص الطلب على الوظائف قليلة المهارات. وقد كثرت برامج التدريب من أجل مواجهة النقص في المهارات، واستهدفت الشباب من المتسربين من الدراسة، ومن سرحوا من العمل، والعاطلين لفترات طويلة. ويوجد في الجزائر أكبر نظام تدريبى يضم ٢٦٠ ألف مركز عام، و١٥ ألف مركز في منشآت خاصة. ويوجد لدى مصر مثلا، حوالي ١٢٠ ألف مركز عام، ولدى اليمن ٥٠٠٠ مركز.

والنمط السائد للتدريب في البلاد العربية هو «التدريب من خلال ممارسة العمل» وليس من خلال دورات تدريبية منظمة، والاقتصار على التدريب قبل الالتحاق بالعمل للمرة الأولى بدلا من مفهوم التعليم المتواصل. ويركز ذلك النوع من التدريب على تحسين أداء الموظف في وظيفته الحالية بدلا من إعداده وبناء قدراته للمستقبل. وتعاني مؤسسات التدريب من قلة الموارد،وضعف الهياكل الإدارية، ونقص المدربين المؤهلين، وعدم اهتمامهم بالإقبال على التدريب، وغياب الاستراتيجيات الواضحة، وضعف القدرة على التكيف مع التكنولوجيا،

ونقص المعلومات عن أسواق العمل. ويعتبر القطاع العام هو الممول الرئيس لمؤسسات التدريب والمشرف عليها، كما أن مشاركة القطاع الخاص لاتزال محدودة.

وتزداد أهمية التدريب مع زيادة التطورات في سوق العمل، ومن المتوقع أن يزيد الطلب عليه في ضوء متطلبات العمل في المؤسسات الحديثة والتنافس في الأسواق العالمية. أي أن أعباء تطوير هذا القطاع تتزايد، وهناك حاجة لتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في هذا المجال من خلال الإعفاءات الضريبية وحوافز أخرى. ولا يقتصر هذا على تنمية القدرات والمهارات المتطورة المرتبطة بالتكنولوجيا الحديثة فقط، ولكن يشمل أيضا تنمية قدرات الداخلين إلى القطاع غير الرسمى، والذي أثبت قدرته العالية على خلق فرص العمل؛ إذ تشير بعض الدراسات إلى تحيز برامج التدريب إلى الوظائف في القطاع الرسمى على الرغم من عدم توافر الوظائف أصلا في هذا القطاع.

ويعتبر توافر المهارات البشرية عاملا أساسيا لتفادى تهميش وعزلة الدول فكريا واقتصاديا، ولزيادة قدرتها على جذب الاستثمار الأجنبى المباشر. وقد أنشأت منظمة العمل الدولية قاعدة بيانات لأفضل الممارسات في استحداث هيكل للمؤهلات الوطنية يقيس مهارات القوى العاملة ويصادق عليها، كوسيلة منصفة وشفافة لتقييم المهارات والكفايات، وبصرف النظر عن كيفية اكتسابها ومكانها.

تشير دراسة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربى آسيا (إسكوا) إلى أنه على الرغم من أن التعليم المهنى في منطقة الإسكوا آخذ في الاتساع، إلا أن الخريجين لا تتوافر لديهم مهارات واسعة النطاق تمكنهم من الدخول في مجالات متنوعة. ويتطلب هذا إجراء تحليل لاحتياجات السوق من المهارات، ووجود استراتيجية وطنية متفاعلة مع القطاع الخاص، وإجراء تقييم لجودة التعليم المهنى، وقدرته على ضمان حصول الخريجين على عمل، وقدرتهم على المنافسة.

ويشير تقرير البنك الدولى إلى ضرورة استهداف فئات معينة عند تنفيذ برامج إعادة التدريب من أجل إعادة التوظف، وعلى نطاق ضيق، لتزيد احتمالات النجاح. كما يشير إلى

أن تقييم برامج تدريب الشباب يدل على أن النتائج تكون أفضل في حالة التدريب بالمنشآت عن التدريب في الفصل.

وترى منظمة (الإسكوا) أن المبادرات التي تعتبر من بين الممارسات المثلى في مجال التدريب المهنى وربط مخرجات التعليم بسوق العمل في دول الإسكوا، تشمل مبادرات «مبارك - كول» في مصر، و«إنجاز» في الأردن، و«داكوم» في الكويت، و«الحريري» في لبنان، وبرامج تشغيل الشباب في عمان.

مبادرة مبارك–كول

تتعلق مبادرة مبارك - كول بإصلاح المناهج الدراسية؛ حيث جرى تنفيذ نظام مزدوج للتعليم المهنى بالمشاركة بين القطاعيْن العام والخاص، من خلال تعاون مصرى - ألمانى. ووفقا لهذا البرنامج، ومدته ثلاث سنوات، يقضي طلاب المدارس الصناعية الفنية الثانوية يومين فقط أسبوعيا في المدرسة وأربعة أيام في محيط عمل حقيقى لدى مصانع القطاع الخاص. وكان قد خصص لهذه المبادرة مبلغ ٢٧ مليون يورو على أن تنفذ على مدى ١٠ سنوات من خلال وزارة التربية والتعليم، ثم تم تمديد الفترة إلى عام ٢٠٠٨ وتم توسيع النطاق الجغرافي من ثلاث محافظات فقط في المرحلة التجريبية من المدن في ٢٢ محافظة. وتعد التجربة ناجحة، وكان من أسباب النجاح التركيز على المهارات الصناعية، والمشاركة الفعالة من القطاع الخاص، من خلال تقديم الفرص التدريبية والمحيط العملى للتدريب والبدلات دون تقديم أي وعود بالتوظيف مستقبلا والجمع بين الدراسة النظرية والعملية، والتركيز على عدد محدود من المستفيدين يتم اختيارهم من خلال إجراء اللقاءات مع الطلبة بما يسمح بالتدريب المكثف المتخصص، وإعداد فنيين معتمدين يرحب بهم القطاع الخاص، وتوافر اللامركزية من حيث قيام القطاع الخاص بتحديد متطلبات التدريب، وبحيث يمكن السماح للمحافظات على المستوى الإقليمي إدخال التعديلات وفقا للصناعات المتاحة بالمحافظة، في إطار البرنامج النمطي.

إلاّ أن هذا البرنامج لم يخل من مشكلات، وتمثلت أهم هذه المشكلات في نظرة الآباء وأحيانا الطلبة المتدنية إلى التدريب المهنى، وتسرب بعض الطلبة أحيانا من البرنامج للالتحاق

بالجامعة، وصعوبة اجتذاب القطاع الخاص للمشاركة في مساندة البرنامج، بالإضافة إلى مشكلة التكلفة المرتفعة بما يدعو إلى القلق إزاء إمكانية استمرار البرنامج بعد انقضاء تمويل الجهة المانحة في عام ٢٠٠٨.

مبادرات للتدريب بالأردن

تعمل مبادرة «إنجاز» على إلغاء الفجوة بين نظام التعليم واحتياجات القطاع الخاص من الموارد البشرية من خلال إعداد الشباب لمعرفة متطلبات السوق المحلية ومواجهة تحديات العولمة: فقد بدأ برنامج إغاثة الطفولة الممول من الوكالة الدولية للمعونة الأمريكية بهذه المبادرة مُذ عام ١٩٩٩. إذ يقوم مسئولو المبادرة بدعوة متطوعين من القطاع الخاص لتعليم الطلبة كيفية تحمل المسئولية واختيار ما يرغبون في تعلمه؛ بهدف إعداد جيل له قدرة على الابتكار. إذ يقوم بعض المتطوعين بوضع المادة التعليمية والبعض الأخر يقوم بتدريسها في يوم معين من كل أسبوع، بأسلوب غير تقليدى يحث على قدح زناد الفكر وحل المشكلات وتعلم مهارات الاتصال. وتشمل المادة التدريبية اقتصاديات الأعمال، والعمل الحر، والقيادة...إلخ. ويتم التعاون مع وزارة التعليم ووزارة الشباب، كما يتم إدراج البرنامج في المناهج الدراسية بالمدارس الحكومية. ويلاحظ أن التعامل مع متطوعين من مختلف القطاعات يساعد الطلبة على اختيار مجال عملهم في المستقبل، بل إن المدرسين أفادوا بتغير نظرة الطلبة إلى مجالات العمل بحيث تغيرت اتجاهاتهم وأصبحت مسايرة لمتطلبات سوق العمل. ومن خلال تأهيل الشباب، يجد القطاع الخاص عمالة ذات مهارات ومعرفة.

التدريب المهني في المملكة العربية السعودية

قامت إدارة التدريب المهنى بالمملكة بمبادرتيْن: الأولى هي إنشاء النظام القومى للتدريب المشترك (NSJT) بالمشاركة مع الغرفة التجارية وشركات قطاع خاص، حيث يحصل المتدربون على المعلومات النظرية التي تقدمها الإدارة ثم يمضون ٧٥٪ من مدة التدريب لدى شركة قطاع خاص في صورة تدريب أثناء العمل. والمبادرة الثانية هي وضع المستويات القومية لمهارات المهن

(وعددها حوالي ٨٠) بحيث تكون احتياجات المهارات معتمدة. وللممارسين من القطاع الخاص دور كبير في تحديد المهارات المطلوبة لكل مهنة والمادة التدريبية. وتنتج عن ذلك مواءمة التدريب المهنى مع الطلب الفعلى، بالإضافة إلى زيادة فرص العمل أمام العمالة الوطنية وزيادة إمكانية التنقل من عمل إلى آخرمن خلال اعتماد المهارات.

الاّ أن هذه التجربة واجهت عدة سلبيات لعل من أهمها أن عدد من تدربوا لم يزد على١٠٠٠ متدرب، وهي على هذا تحتاج إلى مزيد من الترويج. كما أن تدريب المدربين يمثل عنق زجاجة ويحتاج إلى مزيد من تخصيص الموارد. كما أن جودة التدريب أثناء العمل المكتسب في شركات القطاع الخاص متدنية، حيث اعتادت هذه الشركات على شراء المهارات من الأسواق الخارجية بدلا من تقديم التدريب داخليا. أضف إلى ذلك أن من المطلوب أيضًا أن يتسع برنامج اعتماد المستويات القومية للمهارات؛ ليغطى المهارات المكتسبة من مختلف السبل وليس فقط الدورات التدريبية الرسمي، وأن يتوسع النظام القومى للتدريب المشترك ليشتمل على المهارات المطلوبة لتنويع الاقتصاد مستقبلا بدلا من الاعتماد الزائد على النفط.

التدريب على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

وإلى جانب التدريب المهنى، يُسهم إنشاء مراكز تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المجتمعات المحلية في تعزيز قدرات المجتمعات المحلية الفقيرة في الريف والمدن؛ إذ تقدم دورات لتعلم أصول الحاسب الآلي، ودورات للتصديق على هذه المهارات، وتدريبًا مهنيًا للدعم في مجال أجهزة الحاسب الآلي والبرمجيات، بالإضافة إلى برامج لمحو الأمية وبرامج لغوية. وتكون هذه المراكز أقرب للنجاح عندما تتأسس بالشراكة بين منظمات محلية غير حكومية، والسلطات المركزية والمحلية، والشركات الوطنية والدولية المهتمة بنشر التكنولوجيا الجديدة، والمنظمات الدولية. وأشار تقرير الإسكوا إلى أنه تم القيام بحوالي ٤٨ مبادرة استهدف معظمها (الشباب والنساء) وخاصة في المناطق الريفية المعوزة، وكانت معظم هذه المبادرات في لبنان والأردن وسوريا ومصر، وعدد محدود في اليمن وفلسطين والسعودية وعمان. وتم توفير خدمات التدريب

على أصول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخدمات «الإنترنت»، وإعداد الأفراد للبحث عن وظيفة، والهبات في شكل أجهزة حاسب آلي أو منح دراسية، إلخ، وقد فرض حوالي ٣٠٪ من المبادرات رسومًا رمزية مقابل الدورات والخدمات الفورية، وتراوحت ميزانيات المبادرات ما بين بضعة آلاف من الدولارات وبضعة ملايين.

وقد كانت المنظمات الدولية هي المصدر الرئيس للتمويل (أساسا برنامج الأمم المتحدة الإنمائى والوكالة الأمريكية الدولية للتنمية وصندوق الأمم المتحدة الإنمائى للمرأة) ثم القطاعان العام والخاص (حيث كانت ميكروسوفت وسيسكو أهم شركاء القطاع الخاص) ثم المنظمات غير الحكومية المحلية ثم المنظمات الإقليمية والمنظمات الخيرية.

أما عن التحديات في مجال مبادرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات: فهناك مشكلة الاستدامة خاصة أن معظم المبادرات لاتزال حديثة ومنها ما يقدم الخدمات مجانا أو برسوم رمزية، والعوائق القانونية والتنظيمية، ونقص آليات التنفيذ بما يعوق وصول تكنولوجيا المعلومات إلى المناطق المهمشة حيث البنية التحتية غير الكافية، ونقص خدمات الاتصال ذات التكلفة المقبولة باستثناء سوريا ومصر حيث اتخذت خطوات ايجابية لتكون تكلفة الاشتراك في الإنترنت مقبولة هذا إلى جانب ارتفاع تكلفة أجهزة الحاسب الآلي وتراخيص البرمجيات باستثناء الدول التي أطلقت مبادرات في هذا الشأن، كذلك غياب المحتوى الملائم لتمكين المجتمعات المعوزة وخدمة العاطلين عن العمل، وغياب الصناعات الوطنية أو الإقليمية اللازمة لتطوير المحتوى الرقمي العربى، وارتفاع معدلات الأمية.

تأثيرات بطالة الشباب على الاقتصاديات العربية

١ - الاقتصاديات العربية المهمشة

وتشمل اقتصاديات فقيرة ومهمشة كالسودان والصومال واليمن وجيبوتى على سبيل المثال. حيث ويسود في هذه الدول القطاع غير الرسمى، والتوظف الذاتى، وتعاني من ظروف اقتصادية واجتماعية قاسية، ومعدل نمو متدهور، وفقر شديد، ومؤسسات ضعيفة. وتقدر البطالة في جيبوتى مثلا بحوالي ٤٠-٤٥٪ في ٢٠٠٢، وفي الصومال يمثل الفقر الشديد (دخل أقل من دولار واحد يوميا) ٤٣٪ على المستوى القومى و٥٣٪ لدى سكان الريف والبدو، وتأتى الصومال على مؤشر التنمية البشرية للبرنامج الإنمائى للأمم المتحدة في المرتبة ١٦١ من ١٦٣ دولة في عام ٢٠٠١، وتعاني السودان من تحديات كبيرة نتيجة لأزمة درافور، وتعاني اليمن من تدنى متوسط دخل الفرد (٧٣٠ دولارًا بالقوة الشرائية المعادلة مقابل ٥١٩٨ دولارًا و٢١١٠ دولارًا متوسط لدول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ودول الدخل المنخفض على التوالي)، وارتفاع معدل النمو السكانى إلى ٢,٩٪ سنويا مقابل ٢٪ متوسط دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وارتفاع نسبة السكان دون ١٥ عامًا إلى ٤٦٪ من السكان مقابل ٣٦٪ متوسط دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويمثل كل ذلك ضغطا متزايدا على سوق العمل .ولذلك يجب أن تتجه السياسات في هذه الدول إلى مكافحة الفقر، والتعمير، وبناء المؤسسات، وزيادة النمو.

٢ - الاقتصاديات المتنوعة

وتشمل مصر والأردن وسوريا ولبنان وتونس والجزائر والمغرب، وتتسم بوجود فائض في العمالة؛ حيث لا تحقق معدل النمو الاقتصادى المطلوب لتوفير الوظائف بالمعدلات المرجوة، ولاستيعاب أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل. وبذلك تتمثل المشكلة في جانب الطلب في سوق العمل؛ حيث تحتاج هذه الاقتصاديات إلى نمو اقتصادى كثيف العمالة وبمعدلات أعلى مما هو عليه. وتتمثل المشكلات الهيكلية في عدم التواؤم بين الطلب والعرض في سوق

العمل، وما يتعلق بالتنمية البشرية والمهارات. إذ يلاحظ أن القطاع الحكومى والقطاع غير الرسمى يمثلان نسبة كبيرة في أسواق العمل في هذه الدول، وهي قطاعات منخفضة الإنتاجية.

٣ - الاقتصاديات البترولية الغنية

تشترك هذه المجموعة مع سائر الدول في أهمية زيادة معدل النمو الاقتصادى، وأهمية المواءمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل. إلا أنها تختص أيضا بتحديات أخرى مثل أهمية العمل على تنويع الاقتصاد للحماية من التقلبات في الدخل القومى الناتجة من الاعتماد على البترول، بالإضافة إلى أهمية زيادة قدرات العمالة الوطنية لمواجهة الأعداد المتزايدة منها في سوق العمل وانتشار البطالة. ويلاحظ ازدياد البطالة بين المواطنين في دول المجلس الخليجى من نصف في المائة عام ١٩٩٠ إلى ٩٪ عام ٢٠٠٠ ، وفي ذات الوقت، يلاحظ أن قطاع البترول - في حد - ذاته ليس قطاعا كثيفا للعمالة.

وتطبق دول مجلس التعاون الخليجى اجراءات وسياسات لتوطين القوى العاملة؛ بهدف محاربة البطالة في العمالة الوطنية كما سبقت الإشارة، شاملة دعم تشغيل العمالة الوطنية، وقصر بعض المهن على العمالة الوطنية دون الوافدة، وفرض ضرائب أو رسوم على تعيين العمالة الوافدة، والعمل على تضييق الفوارق بين الأجور والإنتاجية ما بين القطاعيْن: العام والخاص حيث تسود العمالة الوافدة في القطاع الخاص بأجور أقل وإنتاجية أعلى من العمالة الوطنية. كذلك لديها برامج لزيادة مهارات العاملين الوطنيين من خلال التدريب والتعلم التقنى.

ويشير تقرير البنك الدولى إلى أن سياسات التوطين السابق الإشارة إليها كانت لها نتائج ملموسة؛ حيث زادت نسبة العمالة الوطنية خلال العقد الماضى من ٦٥٪ إلى ٨٠٪ في القطاع العام، ومن ٢٥٪ إلى ٣٢٪ في القطاع الخاص، وفي البحرين والكويت وعمان والسعودية. وفي عمان وحدها، زادت في القطاع الخاص من ١٥٪ إلى ٢٢٪ خلال ١٩٩٦-١٩٩٩، أو من ٨٦ الفًا إلى ١٣٧ ألف موظف.

كما يشير التقرير إلى أن هناك عدداً من التحديات والمحاذير بشأن هذه السياسات، منها أنه نظرا إلى ارتفاع مستوى المهارات لدى العمالة الوافدة بالمقارنة بالعمالة الوطنية، فإن ذلك قد يؤدى إلى المزيد من الإحلال والذي له آثار سلبية على الإنتاجية، وكذلك قد يؤدي تخصيص العمالة الوطنية وفرض القيود على العمالة الوافدة، إلى زيادة العمالة الوطنية في المدى القصير، ولكنها ترفع من التكاليف التي تتحملها شركات القطاع الخاص، سواء تكلفة الأجور أو التكلفة الإدارية لتطبيق هذه الإجراءات، وتقلل من المرونة في التوظيف؛ بما يؤثر على القدرة التنافسية والتكلفة للشركات. بل إن هناك عبئًا إداريًا إضافيًا وتكلفة إضافية على الحكومة. كما أن هذه القيود قد تؤدي إلى هجرات غير قانونية، وظهور سوق سوداء في مجال اصدار تراخيص العمل، وتزوير المستندات.

نتائج خفض معدل بطالة الشباب

تشير بعض الدراسات إلى أن خفض معدل بطالة الشباب إلى النصف مثلا سيكون له تأثير كبير على زيادة الناتج المحلى. وقد أثبتت التجارب أن السياسات النشطة لسوق العمل محدودة التأثير، في حين سياسات التوسع في الاقتصاد لها أثر إيجابي واضح على التوظيف. ويعود هذا إلى أن أعداد فرص العمل المتاحة للشباب وأنوعها تتعلق بالأداء الاقتصادي ككل، وأن بطالة الشباب هي مؤشر يعكس الأداء السيء للاقتصاد الكلي؛ ولذلك ينبغي التأكيد على أهمية التركيز على خلق مناخ موات للاستثمار الخاص، والانفتاح على التجارة العالمية من خلال تحسين القدرة التنافسية، والتي ترتبط بدورها بزيادة المهارات.

السياسات الإيجابية لسوق العمل

إن إعمال هذه الحلول الكلية، يتطلب أن يسبقه تبني إعمال هذه الحلول الكلية، فيتعين تبني الحلول الجزئية التي تتمثل في البرامج المرتبطة بالسياسات الإيجابية لسوق العمل كبرامج تدريب الشباب، وسياسات التعليم، ومساندة التوظف الذاتى، والمشروعات متناهية الصغر، وغيرها، إذ يمكن لها أن تحقق أثرا ملحوظا إذا تم استهداف فئات محددة بعينها.

إن سياسات سوق العمل الإيجابية هي تلك التي تنفذ إجراءات للدخول في سوق العمل، سواء للعاطلين (كليا أو جزئيا) أو من يبحثون عن عمل أفضل. أما ما يطلق عليها السياسات غير النشطة، فهي التي تختص بإيجاد دخل بديل أثناء فترة البطالة، كالتحويلات النقدية الاجتماعية غير المشروطة بالالتحاق ببرامج عمل أو برامج تدريب، حتى لو نصت على ضرورة البحث عن عمل. وتشمل السياسات غير النشطة برامج إعانات البطالة وتأمين البطالة والمعاش المبكر. ويوجه النقد إلى هذه السياسات من حيث كونها لاتحفز على العمل، وتعد سياسات سوق العمل وسيطا بين الطلب والعرض في سوق العمل، حيث تتولى: المواءمة بين الطلب والعرض من خلال خدمات التوظيف العامة والخاصة، والمساعدة في البحث عن عمل، وتوقع فرص العمل المتاحة وتسجيلها، وتقديم المعلومات عن سوق العمل، و تحسين العرض بأن تكون سياسات مكملة لنظام التعليم والتدريب، ومحاولة معالجة قصور أنظمة التعليم والتدريب من خلا إدماج الخريجين الجدد في سوق العمل، بالإضافي إلى توسيع الطلب من خلال مشروعات الأشغال العامة ومشروعات التوظف الذاتى في القطاع الصغير ومتناهى الصغر.

وقد نفذ العديد من هذه السياسات على نطاق واسع في بعض الدول المتقدمة، وتجسد ذلك في صورة مشروعات ضخمة للأشغال العامة في الولايات المتحدة، أثناء الكساد الكبير عام ١٩٣٠م وفي ألمانيا مابين الحربيْن العالميتيْن. كذلك استخدمت مشروعات الأشغال العامة على نطاق واسع لمساعدة السويد على تحقيق التوظف الكامل خلال معظم سنوات ما بعد الحرب، وحتى التسعينيات. واتبعت فرنسا ذات المنهج بعد الأزمة البترولية الأولى وبصفة عامة، تستخدم هذه السياسات عند تحول الدول إلى اقتصاد السوق، كما هو الحال في دول الكتلة الشرقية مثلا، أو الدول النامية.

وتشير خبرات الدول الصناعية المتقدمة إلى أن الإنفاق على سياسات سوق العمل الإيجابية كنسبة من الدخل المحلى الإجمالي يزيد مع الزيادة في انفتاح الاقتصاد، والذي يقاس بالنسبة المئوية للتجارة الخارجية في الدخل المحلى الإجمالي، إذ تزيد الحاجة إلى هذه السياسات للحماية من المخاطر المرتبطة بالعولمة. كما أشارت المسوح إلى أن شعور العاملين بالأمان يزيد مع

زيادة الانفاق على سياسات سوق العمل الإيجابية، الأمر الذي يحمى الاستهلاك من الانخفاض، ولهذا بدوره فوائده من حيث تخفيف الآثار السلبية على الاقتصاد الكلى بالأثر المضاعف الذي ينبغى من انخفاض الاستهلاك أثناء الظروف الاقتصادية الصعبة. أي أن سياسات سوق العمل الإيجابية لها مزايا اجتماعية واقتصادية في نفس الوقت.

وقد أشار تقرير البنك الدولي السابق الإشارة إليه إلى أنه على الرغم من أن هذه كانت من أنجح السياسات في مختلف مناطق العالم، إلا أنها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لم تحقق التغطية الكافية؛ نظرا إلى قلة المشاركة وضعف التمويل، أو عدم السماح بهذا النوع من الخدمات في بعض الدول. كما أن هناك نقص في المعلومات عن سوق العمل في الدول العربية بخلاف الوضع في سائر الدول؛ حيث يحصل الشباب العاطل على مساعدة مكاتب متخصصة لتحديد الفرص المتاحة من الوظائف الملائمة والفرص التدريبية المتاحة. ويؤكد تقرير للإسكوا على أهمية استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تيسير البحث عن الوظائف، بل إنه يمكن للمجتمعات المحلية الفقيرة الاستفادة من قواعد البيانات، خاصة إذا اشتملت على معلومات عن فرص العمل التي تتطلب مهارات قليلة ومستويات منخفضة من التعليم.

خدمات التوظيف

يوجد عدد من التجارب الدولية في مجال خدمات التوظيف، ففي الدول المتقدمة أصبحت بنوك المعلومات بشأن الوظائف الشاغرة سمة أساسية لخدمات التوظيف، وتهدف استراتيجية التشغيل في الاتحاد الأوروبى إلى تمكين جميع أعضاء الاتحادات من الاطلاع على بنوك المعلومات. وهناك توجه حديث لإنشاء مراكز الشباك الواحد لتجميع هذه الخدمات في ضوء استراتيجية شاملة تعتمد على التعاون بين خدمات ايجاد الوظائف، وإدارة البطالة، والمزايا الاجتماعية. وتنص إرشادات لوكسمبورج إلى أهمية اشتراك العاطلين عن العمل في برامج سوق العمل الإيجابية خلال فترة لاتزيد عن ١٢ شهرًا من التعطل، تقل إلى ٦ أشهر فقط في حالة المتعطين من الشباب. كذلك تم التوجه مؤخرا إلى اللامركزية في تقديم هذه الخدمات. كما

شهدت فترة التسعينيات تحرير القيود المفروضة على إنشاء مكاتب خاصة في مجال إيجاد فرص العمل.

وفي اقتصاديات التحول ظهرت الحاجة إلى هذه الخدمات عند التحول إلى اقتصاد السوق. وتتمثل في مكاتب عمل مركزية على المستوى القومى وشبكة من المكاتب على المستوى الإقليمى والمحلى. وهي أكثر تقدما في دول أوروبا، الوسطى حيث الظروف الاقتصادية أفضل (كما في سلوفانيا وكرواتيا) بما يسمح بزيادة الاستثمار في العاملين بالمكاتب والمعدات ونظم المعلومات. أما في جنوب شرق أوروبا فتعاني المكاتب من ضعف التمويل ومعدل دوران سريع للعاملين نتيجة لضعف الحوافز، ومحدودية الخدمات؛ حيث تقتصر على تسجيل العاطلين ودفع مزايا البطالة مع درجة محدودة جدا من التوفيق بين الطلب والعرض للوظائف.

ولدى الفلبين مراكز الشباك الواحد للمساعدة في البحث عن عمل وللإرشاد بشأن التدريب، وفي كوريا يضاف إلى ذلك تقديم إعانات البطالة. وتقدم ماليزيا خدمات تسجيل العاطلين، والمساعدة في البحث عن عمل. وفي شنغهاى، ارتبطت مراكز خدمات التوظف بمراكز التدريب حتى لا يقتصر دور مراكز الخدمات على دفع إعانات البطالة وتسجيل المتعطلين.

أما في الدول الأفريقية الناطقة بالإنجليزية، فتتواجد معظم هذه المكاتب في وزارات غير رئيسة؛ لذا تعاني من الميزانية المحدودة، ويقتصر دورها على تسجيل المتعطلين ولا تنجز الكثير في مجال إيجاد الوظائف. كما أن الخدمات غير مرتبطة بالقطاع غير الرسمى، على رغم من أنه القطاع الأسرع توفيرا لفرص العمل.

القطاع غير الرسمي

تتزايد أهمية القطاع غير الرسمي في الدول العربية غير النفطية، بل في الدول النامية بصفة عامة، ويمثل ٣٠-٧٠٪ من العمالة الحضرية. وتبلغ تكلفة توفير فرصة العمل الواحدة في القطاع غير الرسمي حوالي ٦٠٠٠ دولار في الأردن، مقابل ٣٨٠٠٠ دولار في المصانع الكبيرة، وفي مصر ٤٠٠٠-٨٠٠٠ جنيه في القطاع غير الرسمي، مقابل ٦٠-١٢٠ ألف جنيه في القطاع الرسمي.

وقد نجحت برامج التمويل متناهي الصغر في المنظمات غير الحكومية في عدة دول عربية في تحقيق انتشار كبير، ومعدلات سداد ممتازة للقروض، مع التمكن من تغطية تكلفة البرنامج وتحقيق الاستدامة المالية. ويوصى بتطبيق السياسات التي تسهل النماذج المختلفة من التوظيف الذاتي مثل إبراز أفضل الممارسات والتجارب الناجحة في البرامج البنكية وغير البنكية وتقوية موارد شركات ضمان مخاطر الائتمان لتتوسع في تقديم الضمانات للبنوك؛ بما يشجع البنوك على إقراض الجمعيات الأهلية التي تمنح قروضًا صغيرة، وتمكين الجمعيات الناجحة من الحصول على تمويل من مؤسسات مالية دولية ومحلية من خلال الحصول على تقييم من جهة دولية محايدة.

يتضح مما سبق، أن هناك العديد من الخبرات والتجارب التي يمكن الاستفادة منها في مواجهة مشكلات تشغيل الشباب، في مختلف المحاور التي عرضت كمحاور مؤثرة في معدلات التشغيل وتوفير فرص العمل. وهذه تشمل تجارب وممارسات دولية وأخرى متاحة في بعض الدول العربية، ويمكن للدول الأخرى أن تستفيد منها مع تعديلها حسب ظروف كل دولة. بل يمكن إبراز أفضل الممارسات التي تطبقها بعض الجهات داخل الدولة الواحدة لتستفيد منها جهات أخرى.

ويجب التأكيد على أهمية رصد هذه التجارب والدراسات ونتائج كل منها، مع التركيز على نتائج التقييم، بدلا من أن تهدر دون استفادة. والمقترح هو تكوين مرصد تتبناه جامعة الدول العربية تسند إليه هذه المهمة، بالإضافة إلى مسئولية تتبع معدلات تشغيل الشباب في كل من الدول العربية، ومعدلات البطالة وسمات العاطلين من حيث النوع والسن والمكان ومستوى التعليم والمؤهل وغيرها.

وينبغي التأكيد على ما اقترحته دراسات سابقة من أهمية إنشاء صندوق إقليمى لتمويل مبادرات تشغيل الشباب. ويكون التمويل مرتبطا بالأثر المتوقع لكل مبادرة في ضوء نتائج التجارب والدراسات على أن يتم في نفس الوقت إجراء المتابعة والدراسات الدورية لتقييم أثر التمويل في كل حالة، من حيث معدلات توفير الوظائف في كل مبادرة ونوعيتها واستدامتها.

نماذج نوعية

مصـــــر

يتأثر تقدير حجم البطالة في مصر بالمشكلات المتعلقة بالمفاهيم والعجز الإحصائي؛ حيث إن أول ما يواجهنا من عقبات عند التصدي لقضية البطالة، هو قلة البيانات وعدم دقتها بشكل يقود إلى قصور إجراءات التصحيح والعلاج.

وتختلف التقديرات، وتقتصر الإحصائيات فقط على البطالة السافرة فهي لا تشمل البطالة المقنعة؛ كما لا تشمل البطالة الموسمية، كما لا تشمل أولئك الذين يعملون في حرف وقطاعات هامشية لا استقرار فيها، وتتسم بضعف الدخل إلى الدرجة التي لا توفر الحياة اللائقة.

أما بالنسبة إلى رقم البطالة الحقيقية ومعدلاتها في الوقت الراهن، فهناك اختلاف فيها، فبيانات الحكومة متمثلة في الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء تشير إلى أن عدد العاطلين في مصر قد بلغ نحو ١,٧٨ مليون عاطل في بداية عام ٢٠٠٢ بما يعني أن معدل البطالة قد بلغ نحو ٩,١٪، وبالمقابل تشير بيانات البنك المركزي المصري في نشرته الإحصائية والشهرية الصادرة في إبريل ٢٠٠٢، إلى أن عدد العاطلين في مصر ثابت عند ١,٥ مليون عاطل من العام المالي ٩٧/٩٦،وحتى العام المالي ٢٠٠٠/٢٠٠١ حيث بلغ ٧,٦ ٪ من إجمالي قوة العمل البالغة نحو ١٩,٥ مليون نسمة. وتختلف البيانات بدورها عن البيانات التي أوردها صندوق النقد الدولي في تقريره لعام ٢٠٠١، ولكنها جاءت معتمدة على بيانات عام ١٩٩٥، وهو العام الذي تتوقف عنده بيانات صندوق النقد الدولي لعدم وجود بيانات يمكن للصندوق أن يأخذ بها للأعوام التالية لعام ١٩٩٥.

كما يمكن الوصول إلى تقدير رقم آخر لحجم البطالة يختلف عن الأرقام السابقة، ويستمد من بيانات حكومية موثقة؛ ليصل الرقم إلى ٣,٤٣٦ مليون عاطل أي أكثر من ضعف الرقم الرسمي المعلن للبطالة، وأنها تتراوح بين ١٧ ٪: ٢٠ ٪ من حجم قوة العمل.

ومما يفاقم من خطورة هذا المعدل المرتفع لنسبة البطالة إلى قوة العمل، ما تتسم به كتلة العاطلين في مصر من سمات خاصة. فالشطر الأعظم من كتلة البطالة يتمثل في بطالة الشباب الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة وأنه بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، يشكل عدد العاطلين من الشباب ممن تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٤٠ عاماً نحو ٩٩٪ من عدد العاطلين، كما تركزت البطالة في الفئة الأكثر شباباً ممن تتراوح أعمارهم بين ١٥، و٣٠ عاماً. بالإضافة إلى ذلك فان البطالة في مصر هي بطالة متعلمة، فالغالبية العظمى من العاطلين من خريجي الجامعات والمدارس الثانوية، ويلاحظ أن نسبة المتعلمين في كتلة المتعطلين آخذة في الازدياد.

كذلك ترتفع نسبة البطالة بين النساء ففي عام ١٩٨٨ كانت نسبة البطالة بين النساء في الحضر ٢٢,١ ٪ مقابل ٨,٤٪ بالنسبة إلى البطالة بين الرجال. أما في الريف فكانت النسبة أكبر من ذلك؛ حيث بلغت ٢٦,٣ ٪،بينما سجلت معدلات البطالة في صفوف الرجال في الريف انخفاضاً عن مثيله في الحضر، فقد بلغ نحو ٦,٦ ٪.

والغريب أن معدلات البطالة تتجه إلى الارتفاع في الحضر، بعد أن كانت في فترات سابقة ترتفع بنسبة أكبر في الريف، حيث تشير بيانات تقرير التنمية البشرية ١٩٩٥ إلى أن معدلات البطالة في الحضر كانت ١٢,٥ ٪ مقابل ٩,٢ ٪ في الريف. وربما يمكن تفسير ذلك بتزايد معدلات هجرة الأيدي العاملة العاطلة من الريف إلى المدن سعياً وراء فرصة عمل، وخصوصاً في القطاعات الهامشية التي تزدهر في المدن.

وترجع أسباب مشكلة البطالة في مصر في الجزء الأكبر منها، إلى أسباب هيكلية تعود إلى طبيعة نمو الاقتصاد المصري كاقتصاد نامٍ يعاني من اختلالات هيكلية داخلية وخارجية تتمثل في الاختلال في ميزان المدفوعات والاختلال في الموازنة العامة للدولة، إلى جانب وجود فجوة كبيرة بين كل من الادخار والاستثمار ومن ثم الإنتاج والاستهلاك.

ولاشك أن البحث في أسباب مشكلة البطالة، يقتضي ربطه بنمط عملية التنمية السائدة، فقد شهد الاقتصاد المصري تقلبا بين أكثر من نمط من أنماط التنمية، فمن نمط الأقتصاد الحر الرأسمالي قبل ثورة يوليو ٥٢، إلى نمط الاقتصاد الاشتراكي الموجه مع ما صاحبه من التزام الدولة باستيعاب الجزء الأكبر من العمالة في العمل الحكومي بشقيه الإنتاجي والخدمي؛ الأمر الذي أدى إلى خفض معدلات البطالة في تلك الفترة.

ومع بداية تحول الاقتصاد المصري من نمط التنمية المعتمد على الاقتصاد الاشتراكي الموجه إلى تنفيذ ما سمي بسياسات الانفتاح الاقتصادي في النصف الثاني من السبعينيات، اتجهت معدلات البطالة نحو الارتفاع النسبي، إلا أن هذا الارتفاع ظل في الحدود المقبولة؛ فقد تراوح معدل البطالة بين ٢,٣ ٪ و٥,٦ ٪ طوال هذه الفترة؛ حيث أمكن زيادة حجم الإنفاق الحكومي في ذلك الوقت من إعادة الإعمار وزيادة موارد مصر من النقد الأجنبي، سواء كان ذلك من البترول أو تحويلات العاملين بالخارج أو حصيلة السياحة، إضافة إلى القروض الضخمة التي حصلت عليها مصر آنذاك، كما أسهم استيعاب أسواق العمالة بالخليج العربي لأعداد كبيرة من العمال والفنيين المصريين في تأجيل انفجار مشكلة البطالة إلى عقدي الثمانينيات والتسعينيات؛ حيث شهدت فترة الثمانينات العديد من العوامل التي أدت إلى تفاقم مشكلة البطالة.

وأسهمت مجموعة من العوامل الخارجية في إضعاف معدلات الاستثمار، ومن ثم زيادة حجم البطالة. ومن هذه العوامل، انخفاض الحصيلة من بيع البترول المصري نتيجة لانخفاض أسعاره، إلى جانب قلة حجم الصادرات المصرية الأخرى. ويضاف إلى ذلك تفاقم مشكلة ديون مصر الخارجية، وزيادة أعباء خدمة الدين، مع ما صاحب ذلك من قيود على قدرة مصر على الاقتراض.

ويترتب على الاعتراف بتنوع صنوف البطالة، تفهّم أن للبطالة أو نقص التشغيل، في سياق الاقتصاد الكلى للبلدان النامية، آثاراً وخيمة على الرفاه البشرى. فانتشار البطالة يحرم

المتعطلين من الكسب، مصدر العيش الأساسى لسواد الناس في هذه البلدان. واستشراء البطالة المستترة يضغط على الأجور، وهي متدنية أصلاً، ويُقلل من قدرتها على اللحاق بالغلاء. وحيث يشتد وقع البطالة على القطاعات الأضعف من المجتمع، الفقراء والنساء، كما تُساعد البطالة على زيادة التشرذم الاجتماعى.

ومن منظور إمكان التنمية، لابد أن يؤدى نقص التشغيل إلى تفاقم قصور الإنتاج عن إشباع الحاجات الإنسانية، معمقاً بذلك الاعتماد على العالم الخارجى، ومُزيداً ومضاعفًا القروض والمعونات؛ لتمويل شراء هذه الحاجات؛ مما يُعيد إنتاج التبعية لمراكز الاقتصاد العالمى، وغياب القدرة على التنافس في المعترك الاقتصادى الدولى. وتكون المحصلة هي استفحال مشكلة التخلف في حلقة شريرة يتعين العمل على كسرها.

ويزداد قيد فقر البيانات عن التشغيل والبطالة بوجه خاص، إحكاماً في مصر. ففي محاولة سابقة لتقدير موقف البطالة في مصر، في منتصف التسعينيات، كانت قاعدة البيانات المتاحة تشمل، بالإضافة إلى بيانات تعداد السكان، بيانات مسح قوة العمل بالعينة. أما الآن فتقتصر مصادر البيانات المتاحة على تعداد السكان الذي يجرى مرة كل عشر سنوات. وبالمقارنة بالتعداد، يتسم مسح قوة العمل بالعينة بثلاث ميزات، الأولى أنه يجرى على دورية أقصر كثيرًا من التعداد- مرة كل سنة منذ عام ١٩٥٧، وكان يجرى لعدة سنوات مرة كل ثلاثة أشهر، كما يجب عند الرغبة في متابعة ظاهرة مهمة تتغير بسرعة. والميزة الثانية هي استخدام المسح في أمور التشغيل والبطالة؛ مما يعنى توافر بعض الخصائص التفصيلية التي لا يتطرق إليها التعداد- مثل مدة التعطل. أما الميزة الثالثة للمسح، فتتمثل في أن مسوح العينة يمكن، خاصة في ظروف بلد كمصر، أن تنتج عنها بيانات أدق من عمليات الحصر الكاملة الضخمة -وهناك فعلاً مؤشرات عن نقص الدقة في التعداد الأخير.

وحسب بيانات التعداد، فإن معدل البطالة السافرة كان في ١٩٩٦ أعلى قليلاً في الريف عن الحضر. وكان معدل البطالة بين الإناث أعلى كثيراً من الذكور. وفيما يتصل بالتوزيع الجغرافي

للبطالة، فقد ظهرت أقل معدلات البطالة في تعداد ١٩٩٦ في محافظات الحدود، منخفضة السكان، وفي إقليم القاهرة الكبرى، بينما سُجلت أعلى المعدلات في محافظات الدلتا وأقصى جنوب البلاد. ويلاحظ أيضا طول مدة البقاء في حالة البطالة عند المتعلمين.

وبالنسبة لكيفية مواجهة المشكلة من جانب الحكومة يلاحظ أنها أعلنت أنها ستوفر ١٥٠ ألف فرصة عمل في الوزارات: في التعليم والصحة والأوقاف. ولكن، حتى بصرف النظر عن قضايا البطالة المستترة في الخدمة الحكومية، وهي من جوانب البطالة الأخطر كما أوضحنا أعلاه، يبقى التساؤل عماإذا كانت هذه الوظائف الحكومية الجديدة ستعتبر «أعمالاً جيدة» بما يكفي لترغيب الباحثين عن عمل في الالتحاق بها، وهل ستحل مشكة البطالة.

حملة مكافحة البطالة

صعدت الحكومة حملة مكافحة البطالة بالإعلان عن مبادرة أخرى تتضمن إضافة حوالي نصف مليون فرصة عمل إضافية إلى المائة والخمسين ألفاً التي سبق الإعلان عنها، وأعطيت مسئولية توفير ٢٠٠ ألف فرصة عمل في القطاع الخاص، لمكاتب التشغيل التابعة لوزارة العمل– وهي مسئولية كانت دائمًا من صميم اختصاص هذه المكاتب، وليس واضحاً ما هو الجديد الذي سيمكن مكاتب التشغيل من الوفاء بهذه المهمة.

كذلك أوكلت مهمة توفير ٢٠٠ ألف فرصة عمل أخرى إلى الصندوق الاجتماعى للتنمية، باستخدام «تمويل متاح فعلاً يبلغ ١,٢ مليار جنيه»؛ وهو الأمر الذي يعني افتراض متوسط تكلفة لفرصة العمل يوازى ستة آلاف جنيه مصرى، وهو مبلغ لا يشكل إلا جزءًا يسيرًا من تكلفة خلق فرصة العمل في عموم الاقتصاد المصرى، كما سبقت الإشارة.

وبالمقارنة بشريحة المائة والخمسين ألفاً من فرص العمل في الحكومة، فإن نصف المليون فرصة عمل الجديدة تبدو أقل قابلية للتحقق، ويبقى مثاراً بشأنها أيضاً مسائل مستوى البطالة المستترة وخاصة بُعدي الإنتاجية والكسب المترتبة عليها، ومن ثم، مدى تحقيقها لمنفعة الاقتصاد المصرى ككل، ومن سيقبل على فرص العمل التي سيتم توفيرها فعلاً من المتعطلين؟

والسؤال الذي يطرح نفسه هو كيف يجب أن تعالج مشكله البطالة في مصر؟ من السهولة بمكان انتقاد موقف الحكومة في مصر، في مكافحة البطالة؛ فسجل الإنجاز، على الأقل حتى الآن، غير مشجع. وعلى الرغم من فقر البيانات، تدل المؤشرات المتاحة على أن المشكلة تستفحل. ولكن، من ناحية أخرى، يجب أن يكون جليًا أن مشكلة البطالة في مصر ضخمة، وعميقة الجذور في النسيج الاقتصادى والاجتماعى بحيث يصعب استخدام الحلول السريعة ذات الطابع الفنى. بعبارة أخرى، لن يمكن التوصل إلى حل ناجع لمشكلة البطالة في مصر، خاصة من منظور التشغيل الكامل، إلا من خلال برنامج استراتيجى، متعدد الأبعاد، ومحكم، وطويل الأجل تقوم عليه دولة -وليس مجرد حكومة- فعالة. ولعل هذا هو حال جميع المشكلات الكبرى التي تواجهها مصر، وكلها متفاعلة كما سيظهر من حزمة السياسات المقترحة، ومن ثمفلم يعد رتق الفتوق أو الحلول الجزئية المتناثرة بكاف لتحقيق أثر ملموس على المشكلات الكبيرة.

إن علاج مختلف صنوف البطالة يعتمد على إيجاد فرص عمل كافية، يوظف فيها العاملون قدراتهم لأقصى حد، بما يحقق كفاية إنتاجية عالية، ومتزايدة، ويوفر كسباً مرتفعاً، ومتنامياً، يكفل إشباع الحاجات الأساسية للناس في المجتمع، وارتقاء مستوى الرفاه البشري. ويعني هذا الهدف توفير فرص عمل أفضل من المتاح حاليًا، على جانبي الإنتاجية والكسب على حد سواء، وأكثر بكثير من المطلوب لمجرد مواجهة البطالة السافرة، بحيث يمكن للمشتغلين فعلاً في أية نقطة زمنية الانتقال إلى الأعمال الأعلى إنتاجية وأوفر كسباً.

ومن جانب آخر، يتعين الارتقاء بنوعية رأس المال البشرى، من خلال الاستثمار المكثف في التعليم والتدريب المستمريْن وفي الرعاية الصحية، مع إيلاء عناية خاصة للمستضعفين، الفقراء والنساء؛ حتى يتأهل الأفراد في سوق العمل لفرص العمل الأفضل.

وحيث لا يُتوقع أن يتمكن رأس المال الكبير، من خلق فرص العمل الكافية لمواجهة تحدى البطالة، نظراً إلى تركيزه على الأنشطة الاقتصادية كثيفة رأس المال وخفيفة العمالة، يتعين توفير

البنية المؤسسية المواتية لقيام المشروعات الصغيرة بدور مهم في خلق فرص العمل، مع التأكيد على التضافر الفعال بين المشروعات الصغيرة وقطاع الأعمال الحديث ويتطلب تحقيق هذا الهدف، تمكين عموم الناس، خاصة الفقراء، من الأصول الإنتاجية، بالإضافة إلى رأس المال البشري. ويأتى على رأس القائمة الائتمان، بشروط ميسرة، والأرض والماء في المناطق الريفية، حيث الكثرة من الفقراء. كذلك يتعين أن توفر البيئة القانونية والإدارية لتسهيل قيام المشروعات الصغيرة ورعايتها؛ حيث تتسم هذه المشروعات بالضعف وارتفاع احتمال الفشل. ويمثل ذلك التوجه، تحولاً جذريًا في بيئة الاستثمار الحالية والتي توفر الحوافز، كل الحوافز، لرأس المال الكبير، بينما تترك المستثمر الصغير، قليل الحيلة ويرزح تحت ثقل أقسى العوائق التمويلية والإدارية والتسويقية. وعلى وجه الخصوص، تعمل السياسات الحالية على زيادة تركيز حيازة الأرض الزراعية بما ينذر باستشراء الفقر في الريف.

وقد تتطلب مكافحة البطالة، خاصة في البداية، توفير فرص عمل من خلال الإنفاق الحكومى على مشروعات البنية الأساسية؛ مما يحقق غرضاً مزدوجاً: تشغيل للفقراء وتحسين البنية الأساسية، وهي في حاجة إلى تطوير ضخم.

ويتضح من التوجهات المشار إليها ضخامة العبء الملقى على الدولة، ولن يقوم به طرف آخر، مما يثير مفارقة قوية بين الحد من دور الدولة في سياق إعادة الهيكلة الرأسمالية، في إطار سياسات التكيف الهيكلى، من ناحية، وبين مهام الدولة في حفز التنمية، المولدة لفرص العمل الكافية لمكافحة فعالة للفقر، من ناحية أخرى.

حملة مكافحة البطالة

في النهاية، فإن بلوغ التوجهات الاستراتيجية السابقة غاياتها في مكافحة البطالة يتطلب تغييرات مؤسسية بعيدة المدى في البنية الاقتصادية والسياسية تشمل زيادة كفاية سوق العمل، في سياق تدعيم تنافسية الأسواق عامة وضبط نشاطها، في إطار من سيادة القانون التامة واستقلال للقضاء غير منقوص، وإصلاح الخدمة الحكومية، وإقامة نظم فعالة للأمان

الاجتماعى، وإصلاح نظم الحكم لتصبح معبرة عن الناس بشفافية ومسئولة أمامهم بفعالية، ولتمكن من تقوية مؤسسات المجتمع المدنى الجماهيرية، حتى يصبح لعموم الناس، وللفقراء خاصة، صوت مسموع في الشأن العام.

مكافحة البطالة إذاً، ليست شأناً قطاعيًّا، بل هم مجتمعي شامل. والواقع أن هذا هو حال كل القضايا المهمة في مصر حاليًا. فقد صار الحل الجذرى الشامل حتميًّا، إن أُريد حل ناجع على الإطلاق. وبديهي أن مكافحة البطالة تقتضى رفع وتيرة النمو الاقتصادى. ويتطلب ذلك، ابتداءً، زيادة معدلات الادخار والاستثمار. فالادخار المحلى ضعيف، في مجتمعات مازالت غالبية سكانها عاجزة عن الوفاء بحاجاتها الأساسية على مستوى مقبول، في حين ينعم مترفوها، وهم قلة قليلة، بأنماط استهلاك واسعة. ومكون الاستثمار الأجنبى لا يتوافر، حتى الآن، بالقدر الكافي ليكمل الاستثمار المحلى إلى المستوى الكفيل، تلقائيًّا، وتوفير فرص العمل الكافية، ناهيك عن المحاذير القوية المحيطة بكم كبير من الاستثمارات الأجنبية، في مجتمعات ذات بنى سياسية هشة وتابعة.

وإن كان مستوى النمو الاقتصادى محددًا مهمًا لإمكان توفير فرص العمل المطلوبة لمكافحة البطالة، فإن محتوى النمو هو المحدد الأهم من منظور إشباع الحاجات الأساسية، وعلى رأسها العمل المنتج المحقق للذات.

وتتصل بهذا مسألة نمط التقانة، خاصة من وجهة نظر كثافة العمل. فالتشغيل المنتج غاية مجتمعية تبز مجرد النمو الاقتصادى، مقيسًا في إطار الحسابات القومية، القاصر عن استيعاب مضمون الرفاه الإنسانى. وهنا تجب الإشارة إلى فساد القول بأن كثافة العمل تعني، حتماً، تخلف التقانة أو ضعف الإنتاجية. هذا تحيز غربى نابع من التبعية التقانية. ولكن، إن قامت قدرة ذاتية في التقانة، فسيمكن إبداع حلول تقانية متطورة تلائم الظروف المحلية، ومن بينها كثافة العمل المناسبة. غير أن اعتماد تقانات كثيفة العمل في فترة معينة لا يعني، بالطبع، إهمال التقانات المتطورة. بل يتعين المزاوجة الخلاقة بين هذين النمطين من التقانة. هذا من جانب.

ومن جانب آخر، فإن توجيه العمل المتاح إلى نشاطات اقتصادية كثيفة العمل في ظروف بطالة واسعة النطاق، كلها من الشباب، وجانب كبير منها من المؤهلين تعليميًّا، وإن كان في تخصصات غير متوائمة مع احتياجات سوق العمل وعلى مستوى نوعية منخفض، وفي مناخ اجتماعى يحقر العمل اليدوى، كل ذلك يقتضى تحوير نسق الحوافز المادية والمعنوية في المجتمع لتوجيه المتعطلين نحو فرص العمل المنتج التي تحتل حاليًّا مكانة اجتماعية متدنية؛ مما يساعد على رفع قيمة العمل عامة، والعمل اليدوى خاصة. وقد يقتضى الأمر إنشاء نظام فعّال للتدريب التعويضى لتأهيل المتعطلين لفرص العمل التي لا تتناسب متطلباتها مع قدراتهم الراهنة. إلا أن التدريب التعويضى يجب ألاَّ يصبح سمة هيكلية دائمة. بل ينبغى أن يخطط نظام التعليم والتدريب وفق احتياجات العمالة المتوقعة مستقبلاً في ضوء استراتيجية التشغيل المتبناة.

نقص التشغيل المستتر

ويعد نقص التشغيل المستتر هو أكثر مشاكل البطالة تعقيداً. وهو في الوقت ذاته، أكثر هذه المشاكل خطورة، خاصة شقه المتصل بتدنى الإنتاجية، في بلدان تعاني من ضعف طاقاتها الإنتاجية. ولذلك فإن رفع الإنتاجية يمثل المحور الأساسى لعملية التنمية. ويقوم الحد من نقص التشغيل المستتر على زيادة توظيف قدرات المشتغلين، ورفع الإنتاجية، وزيادة قدرة الكسب على الوفاء بالحاجات.

وترجع قلة توظيف قدرات المشتغلين إلى عدم تواؤم العمل الذي يقوم به الفرد مع قدراته. ويعود ذلك، في الأساس، إلى الاختلال بين نظام التعليم والتدريب من جانب واحتياجات سوق العمل من جانب آخر. ولذلك، فإن الحل النهائى لهذه المشكلة يقوم على إعادة الاتساق بين نظام التعليم والتدريب والاحتياجات المستقبلية من العمالة، عن طريق تخطيط سليم للقوى العاملة في المجتمع.

أما في الأجل القصير، فينبغى اعتماد وسيلتين. تتمثل الأولى في إعادة التوازن بين القدرات واحتياجات العمل عن طريق نقل عاملين من مجالات عملهم الحالية إلى مجالات عمل

يتمكنون فيها من توظيف قدراتهم بشكل أفضل. والثانية هي التدريب التعويضى لتمكين المشتغلين من القيام بأعمالهم الراهنة على وجه أفضل، إن لم يمكن إيجاد فرص العمل المناسبة لهم مباشرة. ويلاحظ أن التقدم في مجال رفع مستوى توظيف القدرات يصب مباشرة في رفع الإنتاجية.

ويشكل رفع إنتاجية العمل، بصورة مطردة، التحدى الرئيس للبلدان المتخلفة، ويتطلب جهداً مجتمعياً متكاملاً في مجالات عديدة، بدءاً من نظام التعليم والتدريب، مرورًا بهيكل التشغيل وطبيعتة، وانتهاء بنسق الحوافز المجتمعى.

ففي مجال التعليم والتدريب، لابد من القضاء على الأمية، والإصرار على مستوى مرتفع من القدرات، ونشر التعليم الأساسى، وترقية نوعية التعليم في جميع مراحله، والاقتصار على الأعداد المطلوبة للوفاء بحاجة النشاط الاجتماعى المستقبلى من العمالة فقط في مراحل التعليم بعد الأساسى، والتركيز على التعليم الفني، المتوسط والعالي اللازمين، واعتماد نظم الامتياز في مراحل التعليم كافة لتشجيع التميز والإبداع. ولا نغالى إن قلنا إن تحدى ترقية نوعية التعليم هو التحدى الأكبر بعد إصلاح نظم الحكم والإدارة.

وفي مجال التشغيل، يتعين إقامة آليات كفء للمواءمة بين فرص العمل المتاحة وطالبى العمل. ومن الجوهرى إنهاء التوظف الآمن بغض النظر عن الإنتاج ومستوى الإنتاجية، وإرساء التعيين والترقى والاستمرار في العمل على أساس الجدارة والإنتاجية، طبقاً لنظم تقييم موضوعية ومعلنة، خاصةً في الحكومة. ولابد من تحديد العائد المادى والأدبي للعمل على أساس الجهد اللازم للتأهل له، والأعباء التي ينطوى عليها القيام به، ومدى الحاجة المجتمعية إليه، وقدرة العاملين على الوفاء بحاجاتهم الاجتماعية.

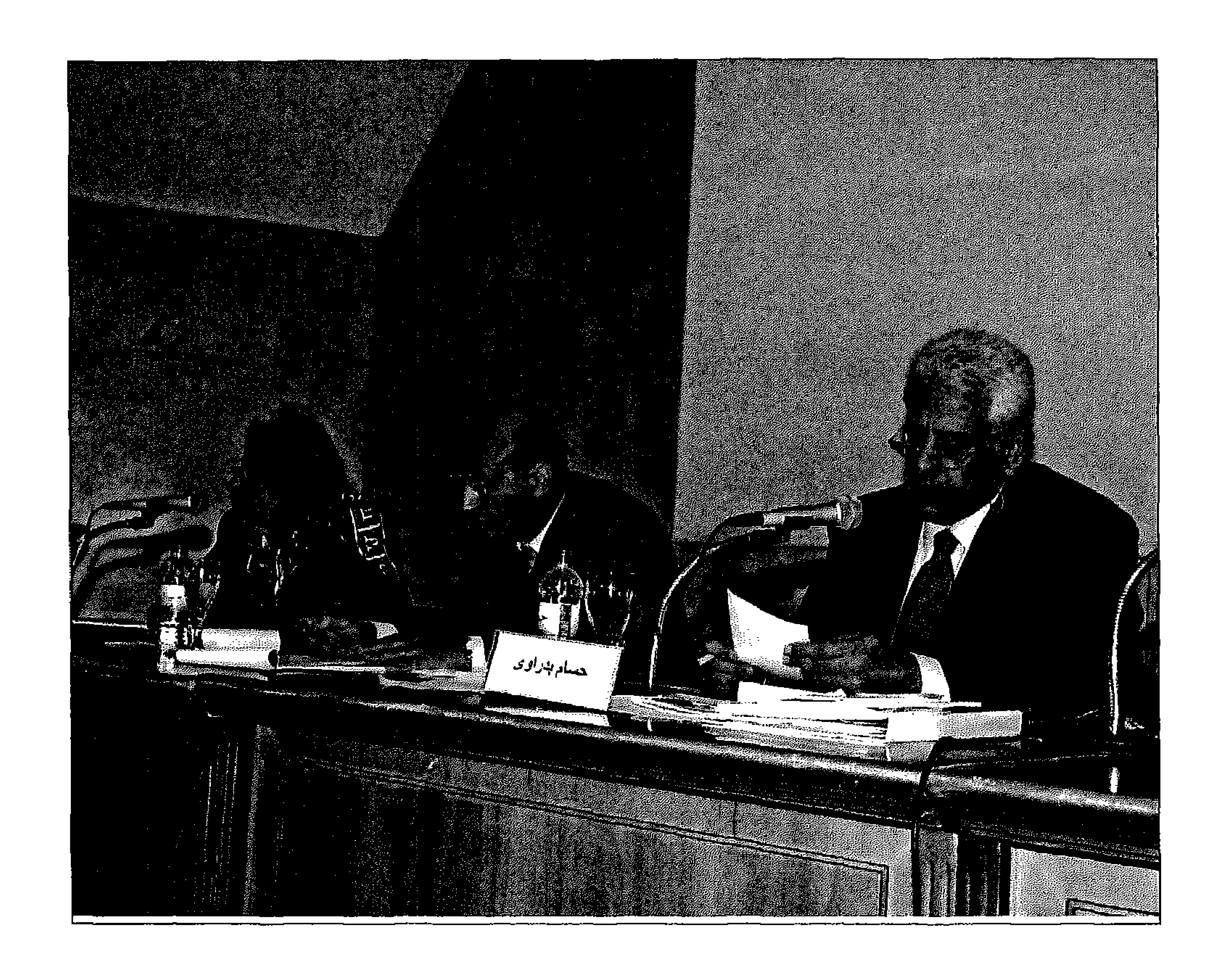
ويمكن رفع دخول الأغلبية إلى مستوى يقارب الوفاء بحاجاتهم الأساسية أو تمكينهم من الوفاء بحاجاتهم على مستوى أكثر قبولاً عن طريق عديد من الوسائل، مثل تصحيح النظام

الضريبى كى يصبح أوفر عدالة، وتبنى الدولة مسئولية إشباع الحاجات الأساسيه على وجه مرض. والمؤكد أن رفع الإنتاجية سيجعل من مسألة ضمان وفاء الدخل بالحاجات أكثر يسراً.

لكن ينبغى أن يكون واضحاً أن كل هذه الوسائل لن تحقق الغرض منها من دون تعديل جوهرى في نسق الحوافز المجتمعى. فلن يمكن إرساء قاعدة الجدارة في العمل ما دامت الوساطة والمحسوبية متفشيتين في المجتمع. ولن يتأتى توجيه الأفراد إلى الأعمال التي يحتاجها المجتمع إذا ما كانت هناك فرص، ولو محدودة، للتراكم المالي السريع في غياب أنظمة ضريبية عادلة وفي مجتمع يحدد مكانة الفرد الاجتماعية، والسياسية، على أساس ممتلكاته المادية.

القسم الخامس

الشفافية



الشفافية والمساءلة مقومان أساسيان من مقومات الحكم الصالح الذي يشكل شرطا مسبقا من شروط تحقيق التنمية البشرية، وهما مفهومان مترابطان يُعزز كل منهما الآخر؛ ففي غياب الشفافية لا تتوفر المساءلة، وما لم تكن هناك مساءلة، تنعدم قيمة الشفافية، وهما شرطان لقيام إدارة فعالة ومنصفة وذات كفاءة على صعيد المؤسسات العامة والخاصة.

تشير الشفافية إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة علنية. فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يقوموا بجمع معلومات حول هذا الشأن، قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ، وفي حماية مصالحهم، وأن توفر لهم معلومات تساعد على فهم ومراقبة العمليات والمعلومات المرتبطة بهذا الشأن. وتتبنى الأنظمة ذات الشفافية آليات وإجراءات واضحة لكيفية صنع القرار، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسئولين، وتتيح أكبر قدر ممكن من المعلومات لتصبح في متناول الجمهور.

وتقوم الشفافية على التدفق الحر وسهولة الوصول إلى المعلومات. كما أن إصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاية ومساءلة وشفافية يعتبر ركن أساسي من أركان الحكم الصالح. وتعتمد شفافية الجهاز البيروقراطي اعتمادا كبيرا على توفر المعلومات وصحتها. ويتطلب النقاش النشط حول قضايا السياسات العامة – وهو نقاش يميز الإدارة الصالحة- من الحكومات أن توفر البيانات المتعلقة بالحسابات القومية، وميزان المدفوعات، والعمالة، وتكلفة المعيشة. كذلك ترتبط كفاية عملية صنع القرار، وحساب المخاطر والتكاليف المترتبة عليه، بطبيعة المعلومات التي تتوفر لصناع القرار. وتعتبر الحكومة المصدر الرئيسي للمعلومات، كما أنها المستخدم الرئيسي لها. وتعتبر المعلومات الدقيقة المتعلقة بالاقتصاد وأوضاع السوق عنصراً أساسياً لقدرة القطاع الخاص على إجراء حسابات صحيحة.

هذا وتحد الشفافية من الأخطاء الحكومية، وكذلك من الوقوع في ارتكاب بعض الأخطاء في تقدير الموارد، ومن الفساد. وهذا الأمر الذي أدى إلى أن تتوجه جهود العاملين في مؤسسات تعزيز الشفافية إلى مساعدة الحكومات على جعل الموازنات وبرامج الإنفاق العام أكثر شفافية.

ويعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسئولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، وأخذ الانتقادات التي توجه إليهم في الاعتبار، والاستجابة للمتطلبات المطلوبة منهم، وقبول نصيبهم من المسئولية عن الفشل وعدم الكفاية، أو عن الخداع والغش.

وفي العادة تتم المساءلة للعاملين في المؤسسات الحكومية المختلفة؛ مثل ما يحدث في حالة مراقبة جهات مثل النيابة الإدارية أو الرقابة الإدارية للجهاز الحكومي أو في داخل المؤسسات بين المشرفين والمرؤوسين؛ أو أن تكون متعدية للمؤسسة كما هو الحال مثلا عندما يطلب من مؤسسة وموظفيها الإجابة مباشرة عن أسئلة الجمهور أو أصحاب المصلحة في المؤسسة. وتتناول آليات المساءلة قضايا تتعلق بأداء من يحتلون مواقع المسئولية في المؤسسات كما تشمل طبيعة القرارات التي يتخذونها. ولذلك فإن المساءلة تتطلب بالضرورة إتاحة حرية الحصول على المعلومات بجدية وكفالة سيادة القانون.

وتمثل المساءلة البيروقراطية، من حيث علاقتها بإدارة الأموال العامة، معيارا من معايير الإدارة العامة السليمة. ولتحقيق المساءلة يجب أن يتوفر نظام لمراقبة وضبط أداء المسئولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية، وبصفة خاصة ما يتعلق بالجودة أو عدم الكفاية أو العجز أو إساءة استعمال الموارد. وهو الأمر الذي يتطلب وجود نظم صارمة للإدارة المالية، وللمحاسبة والتدقيق، ولتحصيل الإيرادات كالرسوم الجمركية والضرائب وغيرها، جنبا إلى جنب مع تطبيق عقوبات على مرتكبي المخالفات المالية والإدارية.

وتحاول معظم حكومات الدول النامية، من أجل إحراز نموذج إدارة يتسم بالكفاءة والإنصاف، القيام بإصلاحات أساسية لأجهزتها البيروقراطية، وذلك على اعتبار أن إصلاح

مؤسسات الدولة لكي تصبح أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية، يمثل ركنا أساسيا من أركان الحكم الصالح. مع العلم أن الإصلاح الفعّال يتطلب التزاما سياسيا يحظى بمساندة من القطاع الخاص والمجتمع المدني. وقد امتدت تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال المعرفة الفنّية لإصلاح الإدارة العامة ولإدارة عملية التنمية من العمل في مجال تقييم التعاون الفنّي على الصعيد الوطني وبرامجه إلى الدعم المباشر لجهود الإصلاحات الشاملة للخدمة المدنية.

وقد اهتمت جهود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الكثير من الدول بالإسهام الذي يهدف إلى كفالة مستويات تعليم عالية للناس، ومساعدتهم على اكتساب سبل الوصول إلى المعرفة والمعلومات والتجارب والخبرات التي تعينهم على تطوير قدرات تعكس أولويات الإصلاح. وتؤكد كل الإصلاحات بوجه عَام على الحكم الصالح، وعلى إطار مستقر للاقتصاد الكلي. كذلك يعد وجود مؤسسات ديمقراطية وقابلة للمساءلة - بما في ذلك الأحزاب السياسية والاتحادات المهنية الحرة ووسائل الإعلام- مسألة حاسمة بالنسبة إلى الإصلاح الإداري. ومن الأولويات في هذا الصدد تقديم الدعم لمنظمات القطاع الخاص، والمجتمع المدني الناشئة، خصوصا في مجال تطوير قدراتها الإدارية ومجال المساءلة.

إن أهم التحديات التي تعترض إدارة الخدمة المدنية هي تضخم عدد الموظفين، والمرتبات المتدنية، والفجوة في التدريب، والصعوبات في الاستجابة للتحديات التي تواجهها الدول في عالم يعج بالمتغيرات. ولمواجهة هذا الوضع تسعى الحكومات العربية إلى القيام بإصلاحات في عديد من المجالات. وتحتل الوقاية من الفساد وتكريس النزاهة والشفافية في منظومات اتخاذ القرار في مجالات الخدمة المدنية، صدارة تلك السياسات الجديدة. وقد بينت الخبرات في هذا المجال أن القوانين والقواعد الناجعة تحتاج إلى منهجية متكاملة، وتكرس ثقافة تجعل حسن السلوك والشفافية على قمة القيم المرجعية. وعلى الرغم من أن التدريب يعد آلية أساسية وفعالة في هذا المجال، فإنه لا يكون كافيا وحده. ومن بين الموضوعات التي يجب الاهتمام بها هو ضرورة قيام القيادات الحكومية العليا على تشجيع الشفافية وضرب المثل بأنفسهم كنماذج للسلوك الشفاف حيث يترك ذلك أثرا بالغا في ترسيخ قيمة الشفافية في المجتمع. على أن يأخذ

في الاعتبار المعطيات الثقافية العامة والعادات السائدة وخاصة بالنسبة للأوضاع في الدول العربية، بحيث لا يتعارض ذلك مع الحفاظ على الخصوصية الشخصية.

وتتصاعد مطالبة الشعوب بمزيد من الشفافية والمساءلة في عمليات القطاع الحكومي. وقد يكون ذلك مرتبطا بما تفرزه العولمة من تشابك، وتزايد للروابط بين الشعوب في مختلف الدول، وما ترتب على ذلك من انتشار أسرع للمعلومات عبر الحدود، وتنامي الدعوة لدور شعبي أكبر في الحكم.

وهناك اتفاق عام على أن الإدارة الديمقراطية ترتكز على أسس تفويض السلطات، والمشاركة، وإعطاء متخذي القرار القدر اللازم من الصلاحيات والحرية للعمل الفعال في ظل القوانين السارية، وحسب مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة. كما أنه من الضروري أن يتحلى السلوك بالنزاهة وتحدي كل الإغراءات التي تواجه أصحاب الدخول المحدودة على الأخص، والتي قد تبرر لهم استخدام وسائل غير مشروعة لتحقيق منافع شخصية. هذا مع العلم أن هناك بعض الآراء التي تشير إلى عدم رغبة عدد من المستثمرين عن الدخول في مشروعات إنمائية في بعض الدول العربية لغموض أنظمتها، وعدم الشفافية في اتخاذ القرارات، وبطء التقاضي، وضعف نظم المحاسبة والمساءلة عما يتم من تصرفات.

ويفرض هذا الوضع السابق الإشارة إليه ضرورة إعادة النظر في طرق تشجيع الاستثمار والمحافظة عليه، سواء كان المستثمر أجنبياً أو محلياً، وتحقيق شفافية الأساليب والإجراءات الإدارية، وبحيث يصبح كل مسئول في هذا المجال موضع محاسبة ومساءلة من السلطات. كما يجب أن تقوم الدول بمراجعة نظمها القانونية وتنشيط هيئاتها التشريعية لإيجاد الوسائل القانونية التي تساعد على غرس وتفعيل مبادئ النزاهة والمساءلة في المؤسسات العامة. لقد أنشأت بعض الدول العربية أجهزة متخصصة، وخولت لها من السلطات ما يمكنها من القيام بإجراءات تحول دون تفشي الفساد وتحارب الأعمال غير المشروعة وضبط الفساد الإداري وتوقف ممارسته. كما تعمل هذه الأجهزة أيضاً على رفع مستوى النزاهة في الوظيفة الحكومية على كل المستويات.

الأساليب العصرية في إدارة الدولة

لقد أصبح اتباع الأساليب العصرية والحديثة في نظم إدارة الدولة أمرا ضروريا بحيث تتفاعل السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية وتعمل في منظومة متكاملة يعتمد كل عنصر منها على فعالية أداء العناصر الأخرى وعلى جميع المستويات. ويسمح للقطاع الخاص ولمنظمات المجتمع المدني والجماهير أن يعبر كل عن ذاته ويحل مشاكله،، وأن يتعاون الجميع معاً متكاتفين سعياً إلى تحقيق أهداف التنمية المتوازنة والمستدامة.

وتختلف مستويات التقدم نحو تطبيق الأساليب العصرية في الإدارة العامة، حيث توجد بعض المحاولات الجادة والمثمرة في بعض الدول لتعزيز استقلال القضاء، كما قامت بعض الدول بإدخال نظام اللجان المشرفة على الأداء الحكومي في مؤسساتها التشريعية، كما أن هناك دول أخرى تقوم بمراجعة نظم إدارة الموارد البشرية في الإدارة الحكومية، والأخذ بنظام اللامركزية، وتحديث نظم الإدارة المالية والمراجعة، وتقييم الأداء العام. ولا شك أن نموذج الحكم التقليدي الذي يقوم على السلطة المنفردة ولا يتسم بالشفافية ويكون فوق المساءلة، لم يعد مناسباً للإدارة العصرية، والتي تركز على إدارة المجتمع ككل لخدمة التنمية، ومما لا شك فيه أن صياغة السياسات الناجحة، وفعالية تطبيقها، تتطلبان اشتراك كل الأطراف المعنية، مع احترام مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة.

ومن الملاحظ وبشكل عام أن القدرة المؤسسية اللازمة لاستمرار وإنجاح هذه الجهود لا تزال قاصرة في المنطقة العربية، والتي يمكن تحسين أوضاعها من خلال قيام تعاون الدول العربية فيما بينها، وتعاونها مع منظمات الأمم المتحدة ذات الصلة، وخاصة بالنسبة لعمليات التنمية. وقد دلت الخبرة على أن تبادل المعلومات والتجارب، واستمرار التعلم من خبرات الغير، والمؤازرة المتبادلة بين الدول العربية، كل ذلك من شأنه أن يقوي هذه القدرة ويعين على تطوير النظم القانونية والإدارية. وتشترك الدول العربية في كثير من السمات الثقافية والسياسية والقانونية والإدارية؛ مما ييسر تعاونها معاً لإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل المتشابهة.

ومن المهم ضرورة تقوية القدرة المؤسسية في المؤسسات التشريعية والقضائية وفي منظمات المجتمع المدني. فهناك أعراف قديمة ذات جذور عميقة، وهناك تقاليد قامت عليها هذه المؤسسات، وقد حان الوقت لإعادة النظر في جدوى الاستمرار في التمسك بهذه الأعراف والتقاليد والبدء بتطويرها وتحديثها بما يناسب التحديات المعاصرة والمستقبلية. كذلك أصبح من الضروري تقوية القدرة على صياغة السياسات ومتابعة تنفيذها وتقييم نتائجها كما تجدر الإشارة إلى تقوية القدرات على تقييم أداء المؤسسات العامة، ومساءلة القيادات الإدارية، عما اتخذته من قرارات وما قامت به من أعمال. وتحتاج المؤسسات التشريعية إلى تفويض دستوري واضح لكي تقوم بدورها لضمان مراعاة المصلحة العامة في ظل مبادئ النزاهة والشفافية. كما تحتاج منظمات المجتمع المدني إلى التعلم المستمر من خبرات مثيلاتها في العالم، في متابعة وتقييم وتقويم الأداء العام، متعاونة في ذلك مع وسائل الإعلام، التي تحتاج أيضاً إلى السعي الدءوب لزيادة قدرتها لتؤدي دورها في المجتمع كوسيلة لضبط السلوك والأداء.

كذلك لابد من بناء القدرات المؤسسية لصياغة وتطبيق معايير أعلى للنزاهة والشفافية والمساءلة. وكذلك استخدام تكنولوجيا المعلومات لمتابعة وقياس آثار تطبيق هذه المعايير. ويرتبط بذلك تحديث طرق المحاسبة المالية لإتاحة المزيد من الشفافية والمساءلة وسرعة اتخاذ الإجراءات التصويبية اللازمة. بالإضافة إلى ضرورة إعادة النظر في القوانين واللوائح التي تعيق عمل المنظمات غير الحكومية، بهدف تحريرها لكي تقوم بين الحكومة وهذه المنظمات شراكة فعالة، مع بذل جهود مشتركة لزيادة مستوى التمسك بمبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة. واستيعاب وتطبيق أحكام المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بمبادئ النزاهة والشفافية.

وغني عن البيان أن موضوع الخدمة المدنية يحتل مكانة مهمة ومحورية في كل برامج واستراتيجيات التنمية بصفة عامة، والتنمية الإدارية بصفة خاصة. وهذا الأمر الذي يتضح من خلال الاقتران الهيكلي في معظم الدول العربية تقريبا، مع العلم أن الخدمة المدنية والإصلاح الإداري تتخذ صيغ مختلفة في هذه البلاد وهو أمر طبيعي، حيث يمثل العنصر البشري الوسيلة

الأساسية لأداء وظائف الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بمختلف أنواعها، ويصعب تصور تحقيق إصلاح إداري من دون تحديث هذه الآلية الرئيسة. ومما هو جدير بالذكر أنه منذ الثمانينيات تم التوجه نحو مراجعة دور الدولة، وتقليص مجالات تدخلها، ونفقاتها العمومية، وفي نفس الوقت تفعيل دور القطاع الخاص لأخذ المبادرة. وهو الأمر الذي تأكد بالانخراط في العولمة، هو الذي يفرض على الدول مراجعة سياسات عديدة من بينها سياسة استخدام الموارد البشرية.

منظمة الشفافية الدولية

«منظمة الشفافية الدولية» منظَّمة غير حكومية أنشئت عام ١٩٩٥م ومقرها برلين. مهمتها أن تزيد من فرص ومعدلات مساءلة الحكومات، وتقييد الفساد المحلي والدولي. وهي تمثّل حركة دولية لمحاربة الفساد ذات عدة اهتمامات. وينبع أسلوب المنظمة في العمل لتحقيق أهدافها من إيمانها بأنه من الممكن محاربة الفساد بشكل مستمرّ، إذا شارك كل المعنيّين، سواء من الحكومة، أو المجتمع المدني، أو القطاع الخاص. ووسيلتها في ذلك أن تجمع في فروعها المحلية الأفراد المتصفين بالنزاهة في المجتمع المدني، وفي عالم التجارة والأعمال، وفي الحكومات؛ للعمل في تحالف من أجل إصلاح النظام. ومبدأ المنظمة في ذلك هو عدم تسمية أسماء أو مهاجمة أفراد بعينهم، وإنما التركّيز على بناء نظم تحارب الفساد. كما تلعب المنظمة دورًا مهمًا في زيادة الوعي العام بمخاطر الفساد في الكثير من البلاد. وتؤمن المنظمة كذلك أن هناك طرقًا عملية يستطيع من خلالها كل رجل أو امرأة -على اختلاف أعمارهم- القيام بدور فعال في هذه المؤسسة العالمية الفريدة. وتتواجد هذه الحركة الآن في ١٠٠ دولة، وتعد من أقوى حركات المجتمع المدني التي تتعامل مع الشفافية.

ومجلس إدارة المنظمة هو الهيكل المركزي الذي يرعاها، وهو يُنتخب ديموقراطياً في اجتماع سنوي عام، ويضم ١٢ عضوًا من دول ومناطق مختلفة، ويضم المجلس أعضاء من ألمانيا وماليزيا والولايات المتحدة والأرجنتين وكينيا وكولومبيا ونيبال وأستراليا وتنزانيا والجزائر.

كما يوجد «مجلس استشاري» يتكون من أفراد بارزين على المستوى العالمي يقدمون النصح للمنظمة، ويسهمون في تنمية البرامج، بالإضافة إلى السكرتارية العامة التي تقوم بدعم فروع المنظمة، وتنسيق العمل فيما بينها لتنفيذ المشروعات على مستوى العالم. ويعمل مع كل هؤلاء «مركز الأبحاث»، وهو يتكون من مجموعة من الأكاديميين والممارسين في هذا المجال. ويقوم المركز بإعداد أبحاث عن درجات النزاهة لدى الحكومات، ومؤشرات الفساد الإداري والمالي، ومتابعة ردود الحكومات وتصرفاتها تجاه مشروعات القوانين التي تقدمها المنظمة لمواجهة الفساد في هذه الدول.

وتعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات والإعانات التي يقدمها عدد لا بأس به من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، والمؤسسات الاقتصادية، كالبنك الدولي، والأمم المتحدة، وشركات بوينج، وجنرال موتورز، وكوداك. حيث ترى هذه المؤسسات أن هذا التمويل يحقق عوائد متعددة الأبعاد، فمن ناحية، يظهر اهتمامها بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية كنوع من الدعاية لها، ومن ناحية أخرى، فإن محاربة الفساد يمكن أن يحقق لها عوائد اقتصادية، تتمثل في توفير تكلفة العمولات والرشاوى التي تضطر لتقديمها لبعض المسئولين؛ لتمرير بعض الصفقات. وفوق كل هذا الإسهام في تدويل وسيطرة النموذج الغربي، وخلق مجموعة من التشابكات تؤدي إلى اضطرار الدول كافة للخضوع له كآلية من آليات النظام العالمي الجديد، فضلاً عن استخدام مثل هذه المنظمات وتقاريرها عن الفساد، كورقة ضغط على بعض الدول لتمرير قوانين تخدم مصالح الشركات متعددة الجنسيات أو المؤسسات الدولية.

وهدف المنظمة - كما جاء في وثائقها - هو الحدُّ من الفساد عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية. وتعتمد لتحقيق ذلك الهدف، على مبادئ إرشادية تتلخص في إدراك أن مخاطر الفساد تتعدّى حدود الحالات الفردية؛ ولذا فهناك مسئولية مشتركة وعامة لمحاربة الفساد، واعتبار الحركة ضدَّ الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية داخل كل دولة. وتهتم المنظمة بمبادئ مثل المشاركة،

اللامركزية، التنوع، المساءلة والشفافية على المستوى المحلي وعدم الانحياز، وتدرك أن هناك أسبابًا عملية وأخرى أخلاقية لوجود الفساد.

وتتبنى منظمة الشفافية استراتيجية مكونة من عدة عناصر لتحقيق أهدافها تتمثل في بناء تحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي تضمّ: الحكومات، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص؛ من أجل محاربة الفساد الداخلي والخارجي، وتنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها. كما تساعد المنظمة في تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة، وتقوم بتجميع وتحليل ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار الفادحة للفساد خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض على الإنسان والتنمية الاقتصادية.

وتعتمد المنظمة في أداء رسالتها بشكل أساسي على الفرد كرمز للمجتمع المدني؛ ليشارك بمجهوداته في محاربة الفساد. وقد ضمنت أدبياتها سبلاً كثيرة لتمكين كل من الأفراد والجماعات من الإسهام في محاربة الفساد. وقد حققت المنظمة إنجازات عديدة خلال السنوات الخمس الماضية من عمرها. ولعل من أهم هذه الإنجازات موقف البنك الدولي وتقبله فكرة محاربة الفساد وتحمل رئيس البنك الدولي مسئولية أن يكون زعيم للحركة العالمية لمواجهة الفساد. كما قدم البنك الدولي الدعم لمنظمة دول التعاون الاقتصادي والتنمية لإصدار «اتفاقية مقاومة رشوة الموظفين الأجانب الذين يعملون في المعاملات التجارية العالمية»، وقامت بالضغط على بلدان هذه المنظمة من أجل العمل لتحقيق هذه الأهداف، وقد تم ذلك في كل الدول تقريبًا فيما عدا هولندا. ومن أهم الإنجازات الأخرى كسر حاجز الحذر المفروض في مناقشة أمور الفساد المتعلق بالتجمعات الدولية، وإنشاء تحالفات من المنظمات والأفراد لاختيار حكومات صادقة وأمينة على مستوى العالم، وتنمية ممارسات تجارية أكثر تحملاً للمسئولية الاجتماعية.

وقد زادت فروع المنظمة باستمرار حتى شملت أكثر من ١٠٠ دولة على مستوى العالم، وهو الذي يوضح مدى الأهمية التي اكتسبتها قضية الفساد، واكتسبت شهرة عالمية كمشارك مهم

في معركة الفساد، وخاصة قيامها بإصدار التقرير السنوي الذي تنشره المنظمة عن الفساد، وترتب فيه الدول حسب مستويات الفساد بها.

وتُعَرِّفُ منظمة الشفافية الدولية «الفساد» بأنه «سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام لتحقيق مكاسب شخصية». ولا تميز المنظمة بين الفساد الإداري والفساد السياسي، أو بين الفساد الصغير والفساد الكبير. وترى أن عمليات الفساد تسلب من البلدان طاقاتها وتمثل عقبة في طريق التنمية المستدامة

ولم يكشف مؤشر الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية للعام ٢٠٠٦، عن مفاجآت فيما يخص ترتيب أداء الدول بشأن مسألة محاربة ظواهر الفساد في المعاملات. فقد استمرت دول أوروبا الغربية - وخصوصاً الإسكندينافية - في التربع على عرش محاربة الفساد المالي والإداري في الدوائر الرسمية. كما لم تحقق الدول العربية النتائج المرجوة بدليل تأخر ترتيبها على المؤشر. وقد غطي التقرير مستويات الشفافية في ١٦٣ دولة في العالم مقارنة بـ ١٥٩ دولة في العام ٢٠٠٥. وكما هو الحال مع نتائج السنوات السابقة، اعتمدت نتائج مؤشر «مدركات الفساد» للعام ٢٠٠٦ على الكثير من الدراسات - وتحديداً ١٢ استطلاعاً ومسحاً - قامت بتنفيذها مؤسسات خاصة متخصصة غير مرتبطة بمنظمة الشفافية الدولية. وتشمل هذه المؤسسات العالمية وحدة المعلومات في مجموعة الإيكونومست البريطانية، والمنتدى الاقتصادي العالمي، وجامعة كولومبيا، وبيت الحرية والبنك الدولي. ويعتمد المؤشر على نتائج وجهات نظر رجال الأعمال والمقيمين الأجانب بخصوص مدى تقبل السياسيين وموظفي القطاع العام للرشاوي.

وتتمتع الدول الإسكندنافية بأفضل سجل في محاربة مختلف أنواع الفساد في المعاملات الرسمية وقلة فرص قبول أصحاب القرار إغراءات لمنح فوائد تجارية أو شخصية. وحلت كل من فنلندا وأيسلندا، إضافة إلى نيوزلندا، في المرتبة الأولى عالميا في محاربة الفساد في المعاملات الرسمية، إذ جمعت كل دولة ٩,٦ نقطة من أصل ١٠ نقاط على المقياس. وحصلت الدول الإسكندنافية الأخرى، من الدنمارك والسويد والنرويج على الترتيب الرابع والسادس والثامن

على التوالي على مستوى دول العالم. وحصلت الدول الأوروبية الأخرى مثل سويسرا وهولندا على المرتبتين السابعة والعاشرة على التوالي. أما على مستوى قارة آسيا، فكان شرف الدولة الأولى في محاربة الفساد من نصيب سنغافورة، إذ جمعت ٩,٤ نقطة على المقياس، واستحقت بذلك المرتبة الخامسة على مستوى العالم.

وتعتقد منظمة الشفافية الدولية أن الإصلاح الإداري ضروري لأية دولة لم تسجل ٧ من ١٠ نقاط على المقياس. وكشف تقرير عام ٢٠٠٦ عن أن ٢٢ دولة فقط في العالم – من أصل ١٦٣ دولة – تمكنت من جمع ٧ نقاط أو أكثر. ولم تحظَ أية دولة عربية بشرف الانضمام إلى نادي الكبار في محاربة الفساد المالي والإداري. ومن جملة الأمور التي تطالب بها منظمة الشفافية الدولية، إلزام الحكومات نفسها بنشر إحصاءات دورية دون تدخل من السلطات للتأثير على الأرقام أو تاريخ النشر لأغراض سياسية. وجدير بالذكر أن مؤشر مستوى إدراك الفساد يقيس مستوى إدراك الفساد لا الفساد ذاته، أي أنه يعكس الصورة التي يراها المستفتون عن البلد المصنف بالنسبة إلى الفساد الإداري والسياسي.

وقد لوحظ أن قائمة أفضل وأسوأ الدول من حيث الفساد لم تتغير كثيرا عن العام الماضي، ويشير التقرير إلى أن الدول الإفريقية ذات الثروات الطبيعية مثل نيجيريا وأنجولا وغينيا الاستوائية والسودان والكونغو هي الأكثر فسادا، وجميعها تأتي من بين الدول العشرين في ذيل القائمة. كما يشير التقرير إلى أن الفساد يمكن أن يكون من أهم أسباب الفقر في هذه البلدان، كما أنه يهدد التنمية والتقدم في البلاد التي تعاني منه، فضلا عن أنه يعد من أقوي العوامل التي تحول دون محاربة الفقر محاربة فعالة، لأن كلا العاملين يغذي بعضهما البعض.

ويرى مدير منظمة الشفافية الدولية أن على الدول الغنية أن تتحمل مسئوليتها في مراقبة الفساد، ومعاقبة الشركات والهيئات التي يثبت تورطها في الفساد، ويري أيضاً أن «على الدول الغنية تقديم دعم عملي لحكومات الدول النامية التي تبرهن على إرادة سياسية لكبح الفساد، وقال أيضا: «إن المؤشر الجديد يدل على وجود مستويات فساد مرتفعة في كثير من الدول الغنية والفقيرة مما يجعل لزاماً على الدول المتطورة تنفيذ المواثيق الدولية لكبح جماح الرشوة من قبل

الشركات العالمية، وعلى المؤسسات التجارية الخاصة الالتزام بواجباتها، حسب معاهدة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) لمكافحة الرشوة، أي التوقف عن رشوة المسئولين الحكوميين في جميع أنحاء العالم، وتحصل تسع من كل عشر دول نامية على أقل من خمس نقاط من النقاط العشر على سلم التقييم في مؤشر عام ٢٠٠٣. وعلى حكومات هذه الدول تطبيق برامج مستوحاة من التجارب الناجحة من أجل مكافحة الفساد. كما أنها تحتاج أيضاً إلى مساعدة عملية مصممة خصيصاً لتلبية استراتيجياتها الوطنية في مكافحة الفساد. ولكي تؤتي هذه الاستراتيجيات ثماراً، يجب أن يتزامن ذلك الدعم مع مساعدة المجتمع المدني في مراقبة تنفيذها. وعلى الدول المانحة وعلى مؤسسات التمويل العالمية إبداء المزيد من التشدد نحو تعليق المساعدات المالية للحكومات الفاسدة، وإدراج الشركات العالمية التي يثبت عليها دفع رشاوٍ في بلدان أجنبية على لائحة سوداء.

ويعد مؤشر مدركات الفساد مكملاً لمؤشر آخر من مؤشرات المنظمة هو مؤشر «دافعي الرشاوي»(Bribe Payers Index - BPI) الذي ينظر في مدى ميل شركات الدول المصدرة الكبرى لتقديم الرشاوى في الأسواق التي في طور الازدهار. وقد دلّ «مؤشر دافعي الرشاوي» على مستويات عالية من الرشوة في شركات من روسيا والصين وتايوان وكوريا الجنوبية، تليها إيطاليا وهونج كونج وماليزيا واليابان والولايات المتحدة وفرنسا، علماً بأن العديد من هذه الدول سبق لها ووقعت على ميثاق منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة الرشوة الذي يحرم رشوة المسئولين الحكوميين الأجانب.

إن الفساد في المشاريع العامة الواسعة النطاق يمثل عقبة رهيبة أمام التنمية المستدامة ويكلف خسائر كبيرة في الأموال الحكومية التي يحتاج تمويل التعليم، والرعاية الصحية وتخفيض الفقر وذلك في كل من الدول النامية والمتقدمة على السواء.

واقع الدول العربية: المشهد الراهن والحلول الممكنة

تُعَدُّ ظاهرة مقاومة الفساد بمثابة المقوم الأساسي للحكم الرشيد، بل هنالك ترادف بينهما؛

إذ يعرف الحكم الرشيد بالحكم الهادف إلى تكريس قيم النزاهة والأمانة والثقة والاستقامة ونظافة اليد والشفافية بالدرجة الأولى، ويجدر الالتفات إلى أنه قبل التعرض إلى التدابير والإجراءات الخاصة بمكافحة هذه الظاهرة، ينبغي تشخيصها وفهمها واستعراض خصوصياتها المحتملة في البلدان العربية التي من شأنها أن تبرر إجراءات استثنائية.

يتجه فكر الإصلاح في الدول العربية كافة إلى تقييم نتائج الجهود التي بذلت في السنوات العشر الماضية لتحسين أداء المؤسسات الحكومية، والمؤسسات العامة؛ خاصة في مجال تقديم الخدمات بطرق تتسم بالنزاهة والشفافية. ومعيار التقييم هنا هو تقدير الحكومات لأهمية تحديات العمل في بيئة عالمية، وإدراك أهمية رفع مستوى الأداء، وتحسين جودة الخدمات، لتحقيق التنمية المستدامة والتمسك بأهداف التنمية في الألفية الجديدة. وقد زاد الاهتمام بمبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة والتركيز على برامج الإصلاح والتحديث الإداري في مختلف الإدارات، بما في ذلك القطاعات التشريعية والقضائية والتنفيذية. وهو الأمر الذي يؤكد أنه ما زال على الدول أن تبذل جهوداً جادة ومتعددة لغرس وتعميق وتطبيق هذه المبادئ في بيئة العمل العام.

هذا وتبرز صعوبات كثيرة في تناول هذا الموضوع، ومحاولة تقديم طرح علمي ودقيق للوضع في البلدان العربية في هذا المجال، لاعتبارات مختلفة، أهمها الافتقاد للدراسات المقارنة الحديثة والمنشورة، وصعوبة الحصول على المعطيات والبيانات والإحصائيات القطرية المتعلقة بالبحث، واختلاف الأوضاع بين الدول العربية على الرغم من التقارب والتجانس. غير أن هذه الفروق بين الدول العربية لا يمكن أن تمنع من مبادرة تركز على استجلاء الاتجاهات الممكنة للتحديث والتطوير، انطلاقا من النقاط التي تتحد فيها أو تتقارب فيها أنظمة الخدمة المدنية في الدول العربية.

ويعتبر موضوع الفساد من الموضوعات المحرجة التي يتم تفادي الحديث عنه عموما، ويفضل عدم إثارته أو مناقشته، كما يمتنع الكثيرون عن تأدية الشهادة عند الحاجة، حتى أن تقييم

الظاهرة على أساس إحصائيات المتابعات القضائية في كل الدول تقريبا يوحي بأن «المجتمع سليم» وأن «الأجهزة الحكومية نظيفة» نظرا إلى العدد القليل من هذه القضايا، هذا بالإضافة إلى أن الإدارة تفضل الاكتفاء بالعقوبات التأديبية، أو الإحالة المبكرة على المعاش. ومن ناحية ثانية، تبدو بعض الاتجاهات في التعامل مع هذه الظاهرة على أنها أمر عادي ومقبول، بل مقبولة في دولنا العربية، بل أصبحت محل تنظير، وحتى تفهُّم، بحيث أصبح ثمة من يطرحون ضرورة التمييز بين الارتشاء الكبير والارتشاء الصغير، وبين الارتشاء الذي يمكن التسامح في شأنه والارتشاء غير المسموح به. بل ذهب البعض إلى تبرير الارتشاء وتعداد إيجابياته التي منها أنه ييسر الإجراءات، ويوفر الوقت في التعامل مع أجهزة إدارية معقدة، وبذلك يعود بالفائدة على الجميع في إنجاز المشاريع، حتى أصبحت للقنوات الموازية والوسطاء والسماسرة مكانة رسمية يحسب حسابها لدى رجال الأعمال، وأصبح دفع المكافآت من طرف المؤسسات - بل وحتى للحكومات الأجنبية للظفر بصفقات - أمرا مقننا، وأصبح الإعلان عن هذه المبالغ يتيح للمؤسسات قدرا من الإعفاءات الضريبية عن طريق خصم هذه المبالغ من وعاء الضرائب في بعض الدول الصناعية. كما أصبح البعض يعتبر أن ظاهرة منح مكافآت أو هدايا للموظفين العموميين مقابل تأدية خدمات لا يمثل رشوة، بل هو من قبيل العادات المألوفة الموروثة عن أنظمة سابقة، وهو أيضا طريقة لتعويض ضعف مرتبات الخدمة المدنية.

وأمام عجز الحكومات عن منح مرتبات أفضل، وفتح أبواب الخدمة المدنية لتشغيل أكبر عدد من الأفراد، تم التغافل عن هذه الظاهرة، على باعتبارها طريقاً غير مباشر لإشراك أفراد المجتمع في توزيع الثروات بينهم، وتحقيق توازن مجتمعي ذاتي يقلل من حدة التوتر الاجتماعي، ويحد من الضغط على الحكومات بطلبات زيادة الأجور والمرتبات والتأمينات الاجتماعية. حيث تحقق الدولة حدا أدنى لأكبر عدد ممكن، وعلى أفراد المجتمع أن يقوموا فيما بينهم وبطرقهم الخاصة بإعادة توزيع الدخول؛ والذي يؤدي في النهاية إلى ازدواجية بين دولة للمؤسسات الرسمية أو المعلنة ودولة موازية ومستترة.

غير أن وقت التكتم والتفهم والتبرير قد ولى، وحل محله وقت الاقتناع بضرورة الكشف عن هذه الظاهرة ومكافحتها، وقد ركز عديد من المنظمات والمؤسسات الدولية المالية للتنمية وخاصة البنك الدولي منذ الثمانينيات على ضرورة تشديد سياسة مكافحة هذه الآفة التي تفشت إلى درجة أنها أصبحت من الأسباب الرئيسية لإخفاق عدد كبير من مشاريع التنمية، وإهدار أموال طائلة، وتحميل الدول - وبالتالي الشعوب - مديونية مجحفة لا تتناسب بالمرة مع الإنجازات، وناتجة عن تضخيم البرامج، وتحقيق أقلية تحتل مراكز نفوذ أو مراكز استراتيجية في الأجهزة الحكومية والإدارية ثروات طائلة على حساب مجموع المواطنين. كما تتناقض هذه الظاهرة مع مبادئ حقوق الإنسان، إذ هي مصدر للتمييز، والنيل من مبدأ المساواة عن طريق السماح بالكسب غير المشروع، وتدعيم الاحتكار، مما يضعف من حرية المبادرة والمنافسة الشريفة، والمزج بين المال العام والمال الخاص الذي ينخر ويزعزع أركان الدولة الديمقراطية، التي ينبغي السعي لتحقيقها وتثبيتها.

ويلاحظ أن الضغوط الداخلية والخارجية حملت العديد من الحكومات العربية على اتخاذ بعض التدابير نحو محاربه الفساد، وغالبا ما توقفت عند تعديل بعض الفصول من القوانين الجنائية السارية. ولعل الوقت قد حان لتطبيق هذه التدابير لدعم آليات معالجة هذه الظاهرة على المستوى الوطني وعلى المستوى الإقليمي.

حيث ينتشر الفساد في بعض المجتمعات مستندا إلى إطار مؤسسي يبدو شرعياً وبالتالي يصبح بمنأى عن المحاسبة والشفافية. إن نصوص القوانين تصاغ، بحيث يتعذر على آليات منظمة الشفافية ومؤشر الفساد العالمي اكتشاف الفساد في مثل هذا السياق. لقد كانت أول دولة عربية في النزاهة وفقا لمؤشر الفساد العالمي الذي يصدر عن منظمة الشفافية هي عُمان حيث كان ترتيبها العالمي ٢٨ والإمارات العربية ترتيبها العالمي ٣٠ وقطر ترتيبها العالمي ٣٢ والبحرين ٣٦ والأردن ٣٧ وتونس ٤٣. ويعني هذا أن الدول العربية. ويعني هذا أن القضية ليست قضية إصلاح قانوني فحسب وذلك لأن الإصلاح التشريعي وحده لا يتم من خلاله مكافحة

الفساد؛ لأن الفساد منظومة كبيرة لها أطراف مستفيدة متعددة داخل الأجهزة الرسمية وغير الرسمية ويتمتع الفاسدون غالبا بدرجة عالية من الذكاء؛ ومن ثم فإنه ينبغي أن تتوازن منظومة المكافحة والنزاهة مع منظومة الفساد.

هذا ومن الجدير بالملاحظة أن الحديث في الصحف والمحافل الرسمية العربية لا يركز كثيرا على أنواع الفساد المستتر وخاصة بالنسبة للتعاملات الكبرى للدولة؛ وهو الأمر الذي يدعو إلى ضرورة توسيع مفهوم النزاهة والشفافية ليشمل أشكال الفساد الإداري والتشريعي والسياسي والثقافي على اعتبار أن نقطة البداية في الإصلاح السياسي وليس الإصلاح القانوني أو الإداري فقط؛ وبسبب ما تمثله ذلك من خطوة رئيسية ينبغي البدء بها في مكافحة الفساد وضرورة التعامل مع بعض التغييرات في نظام الأساس السياسي للدولة وتداول السلطة والمساءلة التي ينبغي أن تخضع لها جميع لأجهزة الخاصة بالدولة أمام جماهير المواطنين.

وإذا كان الفساد في جوهره هو استخدام المال العام لمصلحة شخصية، فإن كثيراً من التعيينات لشغل الوظائف في الدول العربية تتسم بالفساد لأنها تتم على أسس شخصية فهي في الغالب للأقارب والأتباع. ومن مظاهر الفساد أيضا الاستيلاء على الأموال العامة مثل الأراضي وتوزيعها كهبات ومنح من المال العام والتي تعتبر ضمن أوجه الفساد التي لا ينطبق عليها المعايير الدولية للفساد باعتبار أنها تتم وفقاً للقوانين السارية. وهو الأمر الذي يتطلب النظر إلى البيئة التشريعية القانونية والأمر الواقع في أي بلد والقيام بدراسة حالته بالتفصيل.

وتبحث الرأسمالية عن الشفافية في الأداء العام لأن أي استثمار يحتاج إلى التأكد من المناخ السائد في البيئة التي يريد أن يعمل فيها، ومن يبن الشروط التي يجب توافرها لذلك الشفافية في الأداء العام وحتى تتمكن المؤسسات الاستثمارية من القيام بدراسات الجدوى وتصل إلى تنبؤات على أساس بيانات صحيحة مع العلم أن هذا المنطلق الاستثماري الرأسمالي في تناول الشفافية على الرغم من ضرورته ليس بالمنطلق الوحيد، فهناك أيضاً تناول لمسألة الشفافية من منطلق ديمقراطي باعتبار أن الأداء العام هو أداء يتصل بالمال العام، وبالتالي فمن حق المواطنين أصحاب هذا المال أن يعرفوا أوجه إنفاقه.

إن الشفافية الإلزامية الواجبة في إطار الأداء العام تعني أنه عندما يسرق موظف أو يرتشي في إطار عمله في مؤسسة خاصة يُقاضى بتهمة سرقة أموال صاحب الشركة، لكنه لا يتهم بالفساد. وفي معظم الأحوال لا يتم الإشارة إلى الفساد وعن ضرورة الشفافية إلا عندما يتعلق الموضوع بشأن العام. ولذلك يجب التأكيد على أن المقصود من الشفافية أن يستطيع كل مواطن أن يتحقق من أن من يقوم بأداء وظيفة عامة يتقيد بالقوانين بدءاً بالدستور ثم بالمعايير الموضوعة في الإطار المؤسسي للدولة القومية وأنه ومع توافر الشفافية يمكن التحقق من أية مخالفة، وبالتالي محاسبة المسئول عنها. ومن ثم تصبح الشفافية شرطا أساسيا من شروط الديمقراطية، بل هي شرط أساسي لكي تتم ممارسة الديمقراطية وتتم المساءلة والمحاسبة للمسئولين. كما لا ينبغي أن تقتصر الشفافية على التصرفات المالية فحسب، بل يجب أن تمتد لتشمل الممارسات في كافة مجالات العمل العام والوطني، إذ إن الرشوة قد لا تكون رشوة مالية بالمعني التقليدي، أي بمعنى أن يقبض المرتشي مبلغا من المال، لكن موضوع الرشوة قد يكون تبادلا للتيسيرات نتيجة التداخل بين المصالح العامة والخاصة، والتي من الصعب قياسها وفقاً للمعايير المعتمدة حاليا.

حرية الإعلام والتداول السلمي للسلطة

إن إعادة النظر في بنية النظم السياسية يتطلب أمرين أساسيين؛ الأمر الأول هو ضمان حرية الإعلام خاصة فيما يتعلق بالتعامل مع الفساد بشكل جاد، والأمر الثاني هو التداول السلمي للسلطة والذي لا يمكن أن يتم إلا بهما. إن الحديث عن الإصلاح السياسي لا ينبغي أن يقتصر على تقوية مؤسسات المجتمع المدني فهي مؤسسات مهما كانت قوتها تعد مؤسسات محدودة القوة، ويبقى الأساس في الإصلاح السياسي هو وجود أحزاب سياسية قوية.

إن الإصلاح السياسي يتطلب وجود نظام ديمقراطي حقيقي يسمح بتمثيل حقيقي للناس وإدارة شؤون البلاد، وإدارة كفء لشؤون الأوطان، إلى جانب التعامل مع موضوع الفساد ومحاربته، وأنه لا بد من ترابط تلك الأمور معاً ومن الواضح أن لدينا - فيما يتعلق بموضوع الفساد على اعتباره أحد المحاور الأساسية للتغيير - مشكلة في التعريف. حيث تظهر الحاجة إلى

تعريب التعريف لمعالجة هذا الخلل في محاربة الفساد من خلال تقنيات وسلوكيات وثقافة، ولتحقيق الشفافية لآبد أن تكون المراقبة قانونية، وأن يشارك الرأي العام في عمليات المراقبة لكيفية التعامل مع ملف الفساد.

إن من أهم ما تشكو منه الدول الضعيفة، وغالبية الدول العربية التداخل البنيوي بين القطاع الخاص والعام، فمن يحتلون مراكز سلطوية عالية غالبا يكون لديهم - قبل وخلال وبعد مزاولتهم مهامهم الرسمية - اهتمامات تعود لمصالحهم الخاصة. وهو أمر طبيعي مشروع. غير أنه لا يعني القبول بأن تكون هناك إدارة مزدوجة للأمور الخاصة والعامة، ولذلك فإن إعمال مبدأ الشفافية هو الذي يمكن أن يساعد المجتمعات على تجنب حالات الفساد، وتلافي الحرج المترتب على محاولة التوفيق بين المصالح الخاصة المشروعة والمصالح العامة التي يجب أن تكون فوق كل اعتبار.

ويكتسب الحديث عن شفافية العمل في المنظمات غير الحكومية طابعا له حساسية خاصة عندما يصدر عن الحكومات موجها إلى مؤسسات المجتمع المدني المنوط بها الضغط على الحكومات من أجل تفعيل الشفافية. والواقع أن البحث في هذا المجال على درجة عالية من الأهمية والخطورة، فقد يمتد الفساد إلى درجة أن تكف مؤسسات المجتمع المدني عن الضغط في اتجاه تفعيل الشفافية الحكومية مقابل أن تكف الحكومات عن ممارسة حقها في الرقابة المالية على هذه المؤسسات؛ أي أن الأمر قد يصل إلى ما يشبه التواطؤ.

إن مسالة شفافية الأداء العام أوسع من مجرد مشاركة الجمعيات الأهلية وغير الحكومية بالعمل العام، وقد يؤدي ذلك إلى البحث عن بدائل لتلك القوى السياسية المنوط بها تنشيط عملية تداول السلطة ومحاسبتها. إن العديد من المنظمات غير الحكومية يجرى تمويلها من جانب جهات حكومية، وهي تحمل من جملة ما تحمل العديد من الطموحات السياسية المشروعة، ولكنها تحاول بشكل غير مباشر، من خلال المخاطبة المباشرة للناس وتركيز أنشطتها في موضوعات غير سياسية، أن تكون بديلا للأنظمة السياسية التي تعاني من حالة أزمة مستمرة.

ولذلك فإن الأمر يختلف من حيث الأهمية وكذلك من حيث الآليات عند الإشارة إلى الفضاء العام والمهام العامة السياسية في الدولة.

لقد أصبحت الشفافية على المستوى الفردي أو الاجتماعي العام قيمة أساسية من قيم المجتمع الحديث. ولهذا المجتمع مواصفات محددة لعل من أهمها أن يلتزم بكفالة الحريات الشخصية، وأن يكون منفتحا قائما على احترام الفرد، وبالتالي تصبح الشفافية أيضا قيمة أخلاقية على هذا المستوى، فالمواطن الحر هو المواطن الشفاف الذي لا يخاف.

الدعوات الأخلاقية حول الشفافية

لو سلمنا جدلا أن الشفافية هي أن يكون سلوك الإنسان مطابقا للتشريعات الموجودة، أليس لنا أن نتساءل عما إذا كانت هذه التشريعات تتوافر فيها الشفافية المطلوبة؟ وإذا ما كانت هذه التشريعات تفتقد الشفافية، ألا تصبح المشكلة هي البحث عن الآليات التي جعلت من هذه التشريعات الموجودة - سواء كانت في الدولة الواحدة أو في النظام الدولي - غير واضحة والصراع الدائر حول الشفافية على اعتبار أنها قضية أخلاقية أم أنها موضوع للصراع بين القوى لتحقيق أدوات التحرر الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

وهناك عوامل أخري لغياب ثقافة الشفافية في بعض المجتمعات العربية. وربما كان من أهمها تقديم الأمن على السياسة وأن بعض الجهات المسئولة عن الأمن تساهم في إقرار السياسات وفي صنع القرارات مما يؤدي إلى شيوع ثقافة تُعلي من شأن السرية والحفاظ على المعلومات. وهو الأمر الذي يساعد على حجب المعلومات وغياب الشفافية والميل إلى صياغة القوانين - لتتلاءم مع أهداف ورغبات محددة وإغراق المجتمع في العديد من التشريعات المقيدة لحركة المدافعين عن الشفافية ومحاربة الفساد، وتحول جهاز الرقابة والمحاسبة إلى جهاز استشاري يقدم الخدمات لأصحاب المصالح ويساعد على اتخاذ بعض القرارات بعيدا عن أي عملية سرقة ونهب منظم. كذلك لعبت الصلاحيات المبالغ فيها للرؤساء والأمراء والملوك والتي تؤدي في النهاية إلى حجب المعلومات.

كما يشكل نقص المعلومات وغياب التوثيق مصدراً مهماً آخر لغياب الشفافية. والذي أدى بدوره إلى نقص المعلومات وحتى بدأت بعض المؤسسات الصحفية في نشر أخبار تفتقد الدقة، وهو الأمر ا لذي لا يساعد على وجود صحافة مسئولة وناضجة.

ومن أهم الشواهد الخطيرة لنواتج الفساد وآثاره على التنمية في الدول العربية ضعف معدل النمو الاقتصادي بالنسبة إلى الفرد خلال العقود الأربعة الأخيرة بالمقارنة باقتصاديات خارج المنطقة العربية، بالإضافة إلى انخفاض حصة المنطقة العربية من الاستثمارات الأجنبية خلال العقدين الآخرين إلى أقل من ١٪ من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر للدول النامية، وتزايد معدلات الفقر بالنسبة إلى كثير من دول المنطقة العربية، وزيادة التفاوت في الثروات والدخول والمستوى المعيشي في أغلب دول المنطقة.

استراتيجية التعامل مع الفساد

يعد حجم الفساد الفعلي في كثير من الحالات أكبر مما يشير إليه مؤشر الشفافية العالمية فدرجات مقياس الشفافية لا تقيس الفساد المستمر إذ يعتمد في حساباته على مدركات الفساد التي تفترض أن الفساد مكشوفاً، وهو الأمر الذي ينطبق على الفساد المتوسط والصغير الذي قد يكون أكثر إفصاحا عن الفساد الكبير.

ويفسح حجم القطاع العام ووضعية المشروعات والمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة على الأجهزة الحكومية ورقابة المؤسسات التشريعية في كثير من الدول العربية مجالا واسعا لفساد كبير لكنه مستتر. ومن ثم لا يكفي إصلاح المؤسسات والقوانين وخاصة أن الأجهزة المنوط بها بمكافحة الفساد والكشف عنه لا تتحرك في اتجاه مكافحة الفساد بدرجة جوهرية، وعلى الرغم من الزخم الذي حدث خلال العقد الأخير في حصار هذه الظواهر، فإنه ما زال يعتبر هامشيا، وخاصة أن الأسباب الأعمق في الفساد ليست فقط في أوضاع المؤسسات، وإنما في تضافرها مع عوامل بنيوية أخرى تمثل المؤسسات أحد أطرافها.

تقوم استراتيجية التعامل مع الفساد على النظر إلى ممارسات الفساد باعتبارها أعراضا لأسباب أعمق تتمثل في العوامل البنيوية التي تم الإشارة إلى بعضها وبذلك يكون التركيز على مكافحة الفساد وحده لا يكفي، ولابد أن تتضافر مع المكافحة جهود للوقاية واقتلاع الجذور والقضاء على الأسباب الأعمق المولدة له، ولذلك ينبغي أن تتوازن جهود المكافحة والوقاية مع الجهود المبذولة من الجانب الأخر لتقوية منظومة الفساد. ولذلك فإن إصلاح البنية الأساسية للدولة يعد من أولويات الإصلاح ، يليها الإصلاح المؤسسي، ثم الاقتصادي، ثم الثقافي، ووضع المسائل على هذا النحو ومن هذا المنظور يعمق فهم فرص نجاح جهود الإصلاح، كما يلقى الضوء على أولويات الإصلاح التي تنشد تحقيق النزاهة وحصار الفساد.

هذا وتعد الشفافية ملمحا أساسيا من ملامح مجتمع المعرفة الذي يقوم كغيره من المجتمعات على أربع قوى أساسية تتعلق بالسياسات والاقتصاد ضمن أمور أخرى. وقد تحدثنا كثيرا عن علاقة القوى السياسية بالقوى الاقتصادية، وينبغي الاهتمام بعلاقة القوى السياسية بالقوى الرمزية التي تتصل مباشرة بموضوع الشفافية، وتتمثل القوي الرمزية في خمس فئات هي القوى الإعلامية، وعلاقة السلطة بالقوى الرمزية، وعلاقة القوى السياسية بالقوى الدينية، والقوى الثقافية، وعلاقة القوى السياسية بآلية صنع القوانين.

ومن أهم أهداف الشفافية تغيير ثقافة المجتمع ويعنى هذا بالضرورة حرية تداول المعلومات ولا يمكن أن يؤدي الإصلاح السياسي إلى الإصلاح التشريعي، وإنما لا بد أن يتحرك الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي في إطار واحد يتأسس على حق المعرفة، وحق المعرفة لا يعني فقط إتاحة المعلومات عن طريق الإعلام، وإنما أن بناء جيل يؤمن بهذا الحق وهو الدور الذي يمكن أن تقوم به المؤسسة التعليمية والتي تتولي مسئولية إعداد جيل المستقبل، ولذلك لتدريب أبناء هذا الجيل على المشاركة الاجتماعية والشفافية. والتي تتطلب أيضا تضافر جهود المجتمع من أجل إعداد جيل جديد قادر على تحمل مسئولية المستقبل.

إن اختيار القيادات التي تتولى قيادة عملية التقدم في البلاد يعد أمرا بالغ الأهمية وما يحدث واقعيا أن اختيار القيادات العليا في المجتمع يفتقد الشفافية والمعايير على الرغم من أن عملية الاختيار هذه تعد الأخطر في عملية التنمية، لأنها الخطوة الأولى في سبيل الغطاء عن المفسدين.

وخلاصة القول إنه ينبغي زيادة جهود المجتمع المدني في دعم الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد وإنشاء فرع في كل بلد عربي لمنظمة الشفافية العالمية والعمل بين هذه الفروع لتبادل الخبرات والمعلومات، وتأييد جهد المنظمة العربية للبرلمانيين، والدعوة لإنشاء مركز يدعم المجتمع المدني في كل الدول العربية والجمعيات الأهلية بما في ذلك دعم النزاهة ومكافحة الفساد.

القسم السادس

حقوق الإنسان



ينظر إلى حقوق الإنسان الآن على أنها (مطلب أساسي) لا يمكن بناء مسيرة التقدم والتنمية بدونه. ولقد أصبحت قضية حقوق الإنسان في الوطن العربي من أهم القضايا المطروحة على الساحة، وليس فقط لتردي حالة حقوق الإنسان في عدد كبير من البلاد، وإنما أيضاً للالتباس في المفاهيم حول حقوق الإنسان إذ مازال البعض يعتقد أن حقوق الإنسان مفهوم دخيل على الثقافة العربية صاغه المجتمع الغربي لتحقيق مآرب سياسية. ويدلل أصحاب هذا الرأي على ذلك بطابع الازدواجية والانتقائية في تعامل الغرب مع قضايا حقوق الإنسان في المنطقة.

وإلى جانب الجدل حول المفاهيم، هناك جدل أيضاً حول الإطار المرجعي لحقوق الإنسان الذي يتنازعه تياران، يرى الأول ضرورة الالتزام الكامل بالعهود والمواثيق الدولية كمرجعية حاسمة لحقوق الإنسان، بينما يرى الثاني تعارض هذه المفاهيم الدولية مع الخصائص الدينية والثقافية والحضارية السائدة في البلاد العربية ثم اتجاه البعض إلى توظيف هذه الاختلافات في العراك السياسي القائم بين التيارات العلمانية والتيارات الإسلامية.

ثم هناك الجدل حول عالمية حقوق الإنسان، وما يجره ذلك من بعض التساؤلات حول التدخل في الشئون الداخلية للدول. وقد أسفر هذا الجدل عن انصراف بعض الحكومات العربية عن الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، كما ظهر ذلك أيضاً في موقف بعض الدول العربية من الميثاق العربي لحقوق الإنسان والذي صدر عن جامعة الدول العربية ولم تصدّق عليه سوى دولة واحدة فقط. مع العلم أن المنظمة العربية لحقوق الإنسان تؤيد المفاهيم التي جاءت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومنظومة الإعلانات والعهود والمواثيق الدولية المنبثقة عن الأمم المتحدة وذلك اعتقاداً منها أنه لا يوجد تعارض بين هذه المواثيق وجوهر الثقافة العربية والإسلامية وما أتت به الأديان السماوية الأخرى.

وعلى الرغم من أن الغرب هو الذي استخدم عبارة حقوق الإنسان أولاً، إلاّ أن مضمون الحقوق وجوهرها، جاء نتيجة نضال إنساني طويل وثورات إنسانية وعالمية وقد كان للعرب والمسلمين إسهاماتهم المهمة في تأكيد هذه الحقوق. كما أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم يكن مجرد وثيقة غربية أو مجرد أفكار غربية، ولكنها جاءت نتيجة مفاوضات وجهود إنسانية شارك فيها المجتمع الدولي كله شرقه وغربه، وشماله وجنوبه، بكل حضاراته وثقافاته من خلال الأمم المتحدة. وإنه يمثل الحد الأدنى من التوافق بين كل الدول بحضاراتها وثقافاتها المختلفة.

الاهتمام العربي بقضية حقوق الإنسان

يري البعض أن المشكلة الحقيقية أن الإنسان العربي ليس مهموما بقضية حقوق الإنسان كما يراها المثقفون والنخبة، فمشكلة الإنسان العربي في الفترة الحالية إن اهتماماته تركز على أمور أخرى يعتبرها أكثر أهمية بالنسبة له عن موضوع حقوق الإنسان. ويرجع البعض تلك الحالة إلى عدد من المشكلات التي يواجهها تفرض عليه التفكير أولا في مشاكل تتعلق بمستوى المعيشة ومحاولة الحفاظ على المتطلبات الأساسية من صحة وتعليم ومسكن...إلخ والتي يجب التعامل معها وكفالتها، ولذلك، فإن المهمة الأولي الملقاة على عاتق منظمات المجتمع المدني حول هذا الموضوع هو أن تعيد للإنسان العربي إنسانيته.

لا تركز الثقافة الموجودة في معظم البلاد على ثقافة قبول الرأي الآخر وفي كثير من المجتمعات ينظر للطفل الذي يبدى رأيا باعتباره قد خرج عن مقتضيات اللباقة، حيث لا يحق له إبداء الرأي والاختلاف مع الأسرة، وكذلك الحال في المؤسسات التعليمية، فنادرا ما يسمح للطالب بالاختلاف مع وجهة نظر القائمين على تعليمه، الأمر الذي جعل هذه الثقافة تدفع إلى التغاضي عن مسائل لا يمكن التغاضي عنها لدي شعوب أخرى بالنسبة إلى حقوق الإنسان.

هذا ولا يمكن أن تختزل هذه المشكلة في الحكومات وحدها، إذ هي أعمق من ذلك وأكثر تعقيدًا، فلو نظرنا إلى الثقافة السائدة نجد أنها ثقافة أبوية وتنازلية، الكبير فيها أهم من الصغير، والرجل أهم من المرأة، والغنى أفضل من الفقير...إلخ. كما إن القيم السائدة في المجتمع من

حيث العلاقة بين الطوائف والطبقات ترسخ بعض المفاهيم التي تقترب من معنى العدالة الأفلاطونية في جمهورية أفلاطون، وهي العدالة التي لا تسمح بالحراك بين الطوائف والطبقات، حتى أن اللغة في تلك الثقافة تقوم على التمييز في كل شيء. وفي إطار هذه الثقافة يصعب حل مشكلات حقوق الإنسان وحتى إذا تطور موقف الحكومات من القضية فالمشكلة بالدرجة الأولى هي مشكلة الثقافة السائدة. وبالطبع لا ينفي ذلك مسئولية الحكومات، ولكن تظل المهمة الأساسية متمثلة في زرع مفاهيم حقوق الإنسان في بنية الثقافة العربية.

حقوق الإنسان في عالم متشابك

نعيش جميعا في ظل عولمة تؤثر بتجلياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية تأثيرًا عميقاً على حقوق الإنسان. وقد أصبحت حقوق الإنسان جزءًا من القانون الدولي. ولم تعد الانتهاكات الجسيمة التي تحدث لحقوق الإنسان في أي مكان من العالم، من الشئون الداخلية للدولة، بل أصبحت تدخل في اهتمام المجتمع الدولي ككل، وتتطلب تدخله، وإن كانت معايير هذا التدخل مازالت تثير الكثير من الجدل. وقد اتسعت دائرة حقوق الإنسان لتشمل قضايا لا يمكن معالجتها في نطاق إقليمي محدود، وإنما يكون ذلك على مستوى العالم، مثل الحق في السلام الذي أصبح يحتاج إلى ترتيبات أوسع نطاقاً من الدول المتنازعة. ومما لا شك فيه أن الحقوق السياسية والمدنية قد تدعّمت كثيرًا في عصر العولمة بعد أن أصبحت حقوق الإنسان هي بحق لغة العصر في ظل ما يعرف بالثورة الاتصالية.

الثورة الاتصالية

كثر الحديث عما يتصف به عالم اليوم من ثورة في مجال الاتصال، ولم يعد في مقدور أية مؤسسة في أية بقعة من بقاع العالم أن تحجب أي معلومات تبثها أجهزة الإعلام المحلية أو الخارجية، مهما كان موقفها من حيث الموافقة أو المعارضة لمضمون تلك المعلومات ويستوي في ذلك الأسرة والمدرسة بل المسجد والكنيسة والدولة أيضًا وقد مضي الزمن الذي كانت فيه هذه المؤسسات قادرة على إحاطة أبنائها بسياج يحول دون وصول المعلومات غير المرغوبة إلى

آذانهم أو إلى عيونهم، سواء كانت هذه المؤثرات خارجية المصدر أو داخلية المصدر. وأصبحت المعلومات، مهما كانت طبيعتها متاحة لجميع الأفراد من مختلف الفئات العمرية والاجتماعية.

هذا وقد أصبح تلقين المواطنين وتعريضهم لرسائل معينة أو الحيلولة بينهم وبين الإنصات أو المشاهدة لما يقدمه«الآخر»، أمرًا غير مجدٍ علمياً فضلاً عن أنه لم يعد مقبولا في عالم ينادي بالانفتاح. كما لم يعد على المرء أن يجهد نفسه كثيرا للحصول على أخبار أو معلومات معينة ولدرجة أن قدرات المؤسسات الاجتماعية التقليدية قد فشلت في القيام بأية رقابة أو تصفية.

إن التطور المذهل في تكنولوجيا الاتصال وثورة المعلومات، سواء في انتقال الخبر أو الوصول إلى المواطن العادي عبر الإنترنت ووسائل الإعلام المختلفة، جعل جميع الناس يعرفون بعضهم البعض. ولم يعد من الممكن إخفاء الانتهاكات التي تحدث لحقوق الإنسان، وهو الأمر الذي يعتبر واقع جديد بالإضافة إلى اعتباره تطوراً هاماً. كما أنه أصبح من المستحيل إقامة الأسوار الحديدية مرة أخرى حول أي مجتمع من المجتمعات بفضل هذه الثورة في الاتصال وفي المعلومات.

المجتمع المدني وحقوق الإنسان

المقصود بالحديث عن حقوق الإنسان، هو تلك الحقوق التي ينبغي كفالتها للإنسان الفرد في مواجهة سلطات المؤسسات الاجتماعية التقليدية، وعلى رأسها الدولة. وهو خروج عن المألوف في ظل المنظومة القيمية القديمة؛ حيث كان قادة تلك المؤسسات باعتبارهم ممثلي السلطة هم المسئولون أولاً وأخيرًا عن تحديد كل ما يتعلق بالفرد في هذا المجال.

هذا ولدرجة أن الحديث يتعاظم حالياعن دور الجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية، بما يعنيه ذلك - بل وبما يتطلبه - من تأكيد لدور الأفراد والمبادرات الفردية، وتزايد التسليم بأن هناك ثمة انتهاك لحقوق الإنسان وإلا لما كان هناك مبرر أصلاً لدعاوى التدخل لحماية وتعزيز تلك الحقوق.

إن الطرح الدولي لقضايا حقوق الإنسان يبرر كسر قاعدة استقرت طويلاً، وهي قاعدة عدم

مشروعية التدخل في الشئون الداخلية للآخرين، لتحل محلها قاعدة حق التدخل في شئون الآخرين إذا ما انتهك هؤلاء الآخرون «حقوق الإنسان». ولسنا بصدد التعرض للجدل الدائر حول قيام النظام العالمي الجديد في استخدامهم ذلك الحق لاقتحام الشئون الداخلية للدول والنظم الحاكمة ولكن يعنينا فقط امتداد هذه القاعدة إلى مجال شديد الخصوصية هو حقوق الطفل وذلك على مستويين: يتمثل المستوي الأول في حق المجتمع الدولي في مراقبة التزام الدول بمراعاة حقوق الأطفال، كما يتمثل المستوي الثاني في اتساع حق المجتمع في حماية حقوق أطفاله حتى لو كانت هذه الحماية في مواجهة حق الأسرة في التنشئة أ كما تريد. أو بعبارة أخري فإن حق الأسرة في تنشئة أطفالها لم يعد بحال حقًا مطلقًا، أو شأنًا داخلياً خالصًا.

وقد تمكنت منظمات حقوق الإنسان بما في ذلك منظمات العالم الثالث من عمل مجموعة شبكات متعددة الجنسية لحقوق الإنسان، تضم معظم جمعيات ومنظمات حقوق الإنسان في العالم وبحيث أصبح من السهل التحرك دوليًا في مواجهة الانتهاكات المحلية، كما أصبح من الممكن أن تُجَيِّشُ منظمات حقوق الإنسان في العالم ضد الانتهاكات ومساندة نشطاء حقوق الإنسان. وتعتبر هذه الشبكات نواة حقيقية لقيام مجتمع مدني على مستوى العالم، ولقد لعب الإنترنت وأدوات الاتصال الحديثة بما فيها الفاكس والتليفون المحمول ووسائل الاتصال العالمية الأخرى الدور الرئيس في إقامة هذه الشبكات.

ولعل من أهم التجارب التي قدمتها منظمات المجتمع المدني في مجال تعزيز حقوق الإنسان، تجربة «المنظمة العربية لحقوق الإنسان في مصر» والتي أسست عام ١٩٨٣ كمنظمة غير حكومية وحصلت على الصفة الاستشارية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة عام ١٩٨٩. وتستخدم المنظمة الوسائل القانونية في سبيل تحقيق أهدافها، ولا تمارس أية نشطات سياسية معارضة ولكنها تركز فقط على الانتهاكات التي تتعرض لها حقوق الإنسان بالمخالفة للقوانين الدولية والوطنية. كما تناهض أعمال العنف، سواء من جانب الجماعات الأهلية أو الحكومات. وتصدر عن المنظمة نشرة دورية كل شهرين بعنوانسالنشرة الإخباريةس، وتقرير سنوي بعنوان «حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي»، يتضمن نتائج الزيارات الميدانية وبعثات تقصي الحقائق، كما تصدر المنظمة بعض الكتب التي تساعد في ترويج مبادئ حقوق الإنسان وإعلاء حكم القانون.

كما يقدم «مركز الأرض لحقوق الإنسان» بمصر تجربة رائدة في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان والذي أسس عام ١٩٩٦ للدفاع عن قضايا الفلاحين والريف المصري المتعلقة بحقوق الإنسان بعد أن تبين خلو ساحة العمل الأهلي في مصر من المنظمات التي تعمل في هذا المجال. وتهدف التجربة إلى دعم حقوق الفلاحين عن طريق توعيتهم، وتقديم الدعم القانوني لهم، وتدريبهم على الدفاع عن حقوقهم القانونية. كما يقوم المركز بإصدار العديد من التقارير والدراسات والبيانات، التي كشفت عن كثير من الانتهاكات التي يتعرض لها الفلاحون والريف المصري. ونظم العديد من الدورات التدريبية التي تهدف إلى تنمية وعي المواطنين في القرى بالحقوق المتعلقة بقضاياهم، كما نظم العديد من الندوات وورش العمل لمناقشة القضايا المتعلقة بأوضاع الريف المصري السياسية والاجتماعية والثقافية والبيئية.

إلا أن هناك إشكالية تولدت عن رفض بعض الحكومات العربية لمنظمات حقوق الإنسان أو ملاحقتها باستمرار؛ الأمر الذي دفع الكثير من هذه المنظمات إلى أن تستمد حمايتها وتمويلها وأولوياتها من الخارج، حتى أصبحت تبدو وكأنها امتداد لمنظمات في الخارج، وفقدت التفاعل الحقيقي مع المؤسسات الوطنية والشعبية وكذلك مع الحكومات العربية. وعلى الرغم من النجاح الذي تحققه هذه المنظمات نتيجة الضغط من الخارج، واستجابة كثير من حكومات العالم الثالث إلى هذه الضغوط الخارجية، إلا أن ذلك لا يُحْدِثُ التراكم المطلوب داخليًّا ليجعل التقدم في مجال الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان سياسة ثابتة غير قابلة للرجوع عنها.

ولا شك أن ثورة التجارة العالمية قد ضاعفت من نقاط الاتصال بين المجتمعات المنفتحة والمجتمعات المنغلقة، كما أن الاحتكاك والتعامل مع مؤسسات التمويل الدولية والبنوك يدفع إلى التقدم في مجال الوعي بالحريات الأساسية والديمقراطية، وخاصة أن معظم الدول والمؤسسات العالمية الغربية المهتمة بعمليات التحول إلى اقتصاد السوق مثل الولايات المتحدة وصناديق التنمية وفي مقدمتها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بالإضافة إلى مجموعة الدول الأوروبية، تربط بين المساعدات التي تقدمها للدول النامية وسجل حقوق الإنسان

والتحولات الديمقراطية في هذه الدول. وبطبيعة الحال فإن ازدهار الديمقراطية يؤثر إيجابيًا على حقوق الإنسان.

بروز القطاع الثالث

إن قوة الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان تكمن في مدى تأثيرها في الضغط على الحكومات لتغيير الدساتير، وإلغاء القوانين والمحاكم الاستثنائية كافة التي تنتهك حقوق الإنسان وتظهر فاعلية هذا الدور في حجم التصدي للانتهاكات. وقد شهد عقد التسعينيات جملة من التغيرات السياسية والاقتصادية – فرضتها التحولات الإقليمية والدولية. وقد تمثلت هذه التغيرات في التحول نحو اقتصاد السوق، والتحول الديمقراطي. وارتبط بهذه التغيرات تراجع دور الدولة، وبزوغ القطاع الأهلي، والذي عرف بالقطاع الثالث كقوة فاعلة جديدة إلى جانب الحكومة والقطاع الخاص. وبعد أن كانت مفاهيم الرعاية الاجتماعية والعمل الخيري من أهم منطلقات هذا القطاع، طرحت مفاهيم جديدة مثل التنمية والمشاركة الشعبية والتمكين والسعي للتأثير على صانعي القرار السياسي، بل ظهرت نظريات جديدة حول العلاقة بين الدولة والمجتمع تقوم على مفهوم انحسار دور الدولة في المجتمع ومن هذه النظريات والمدارس ما يهتم بما سمي بمجتمع الشبكات (Network Society) أو مجتمع بلا مركز (Centerless Society) أو المجتمع متعدد المراكز .(Polycentric society)

وقد عكست جميع مؤتمرات الأمم المتحدة التي عقدت في التسعينيات، ابتداء من قمة الأرض مروراً بمؤتمر القاهرة للسكان ومؤتمر المرأة ببكين ومؤتمر القمة الاجتماعية بكوبنهاجن، أهمية دور القطاع الأهلي كشريك في التنمية. وتبنت هذه المؤتمرات مفهوم الحكم الرشيد (Good Governance) بركائزه الثلاث: الدولة والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية. كما روجت لما سمي بالثقافة المدنية (Civil Culture) التي تقوم في الأساس علياحترام قواعد الديمقراطية وحقوق الإنسان، وما يرتبط بذلك من قيم التسامح والحوار وقبول الاختلاف، والمؤسسية، والشفافية والمحاسبة.

ومن مظاهر شيوع الثقافة المدنية النمو الواضح سواء على المستوى الكمي أو النوعي للقطاع الأهلي العربي خلال العقدين الأخيرين، أن بلغ عدد المنظمات الأهلية في مصر مثلاً في عام ١٩٩٤ حوالي ١٤,١٦٢ جمعية، ويبلغ عددها الآن ١٦,٦٠٠ جمعية، أما المنظمات الحقوقية العربية فقد ارتفع عددها من منظمة واحدة وهي المنظمة العربية لحقوق الإنسان في عام ١٩٨٣ ليصل إلى ٢٦ منظمة أو مؤسسة مدنية تتبنى قضايا حقوق الإنسان المختلفة، ووصل عدد الجمعيات الأهلية في الأردن وفق تقديرات عام٢٠٠٠ إلى ٨٣٥ جمعية، وفي تونس٧٥٦٠ جمعية، وفي الجزائر٨٤٢ جمعية، وفي السودان ٢٤٦ منظمة، وفي فلسطين ٩٢٦ منظمة، وفي لبنان ١٩٤ هيئة وجمعية، وفي موريتانيا٦٠٠ منظمة، وفي اليمن ٢٧٨٦ جمعية. وتزداد أهمية هذه الأرقام إذا ما قورنت بما كان عليه الوضع قبل عام ١٩٩٠، ففي السودان مثلاً لم يتجاوز عدد المنظمات حتى عام ١٩٨٩ إلى حوالي ٣٠ منظمة، والذي ارتفع في عام ٢٠٠١ إلى ٢٤٦ منظمة، وأغلب الجمعيات الأهلية في فلسطين أنشئ بعد عام ١٩٩٤.

ويدل تنامي أعداد الجمعيات الأهلية على أن هناك حاجة مجتمعية لهذه الجمعيات كما يدل على اتساع نشاط ومجال اهتمام العديد من الجمعيات ليتجاوز العمل الخيري وتقديم الخدمة والإعانة، إلى الاضطلاع بمهام دفاعية في مجالات حقوق الإنسان والمرأة والبيئة، تحمل في طياتها دورًا تغييريًا للمواطن والمجتمع ككل، وذلك بالسعي إلى فرض قيم المشاركة والشفافية وقبول الآخر. كما تتميز الجمعيات الأهلية عن بقية منظمات المجتمع المدني بأنها أكثر تماساً والتصاقاً بالطبقات الشعبية والفقراء والمهمشين.

دور المجتمع المدني في دعم قضايا حقوق الإنسان

اتسم بروز المنظمات الأهلية ذات الصبغة السياسية وأهمها منظمات حقوق الإنسان بمناخ من عدم الثقة والتردد في التعامل معها من قبل الحكومات، كما وقعت صدامات بين الأخيرة ومنظمات حقوق الإنسان من حين إلى آخر وقد بلغت الذروة في التسعينيات. ورغم ذلك، نجحت المنظمات الحقوقية العربية في وضع قضايا حقوق الإنسان على أجندة أعمال الحكومات، والرأي العام. ومع ذلك لا يمكن تجاهل حقيقة أن المجتمع المدني يعاني من تأثير موقف بعض

السلطات من جمعيات حقوق الإنسان. مما يؤثر على مجمل أدائه بالنسبة لقضايا حقوق الإنسان.

العولمة والحقوق الثقافية

إذا انتقلنا إلى بحث آثار العولمة على الحقوق الثقافية، نجد الأمر أكثر تعقيداً وأكثر إثارة للجدل بين الخصوصية والعالمية، وبين ما هو محلي وما هو دولي، وبين التعددية والواحدية. فالقيم المترسخة في ضمير الشعوب هي التي تشكل رؤيتها ونظرتها إلى العالم، ومن هنا تأتي أهمية الثقافة بالنسبة إلى قضية العولمة.

ووفقاً للمواثيق الدولية، فللإنسان الحق في التمتّع بثقافته الخاصة واستخدام لغته، والمجاهرة بدينه، أي أن تكون له خصوصيته الثقافية التي تعني التباين الناتج عن اختلاف السلالة أو اللغة أو الدين في إطار الثقافة والفكر على مستوى الوطن والمنطقة والحضارة. إلا أن التفاوت الهائل في الإمكانات الثقافية يثير الكثير من المخاوف لما يتضمنه من إمكانية تهديد الخصوصية.

وتتفوق الولايات المتحدة الأمريكية عن بقية دول العالم في نسبة ما تصدّره من مواد ثقافية وترفيهية في صورة كتب وأفلام وموسيقى وبرامج التلفزيون وبرامج الحاسوب إلى حد أن صادراتها من هذه المواد تسبق جميع صادراتها من أي قطاع آخر. الأمر الذي يدفع الولايات المتحدة إلى الإصرار على أن تعامل السلع الثقافية معاملة بقية السلع الأخرى، وعدم فرض أي قيود تمييزية. وهو عكس موقف فرنسا ودول أخرى والتي تعتبر أن العولمة الثقافية خطراً استراتيجياً يهدد هويتها الثقافية.

وفي العالم الثالث، تكاد أن تسير العولمة الثقافية في اتجاه واحد نتيجة الإمكانات الهائلة للولايات المتحدة والدول الصناعية الكبرى في هذا المجال، والتي جعلت دول العالم الثالث في وضع المتلقي دائماً، حيث تشير إحصائيات منظمة اليونسكو أن شبكات التلفزيون في بعض الدول العربية، تستورد ما بين ثلث ونصف إجمالي البث فيها. وأن استيراد البرامج الأجنبية

يزيد على ذلك حيث تصل النسبة إلى ٥٨ ٪ من إجمالي البث، و٩٦٪ من مجموع البرامج الثقافية.

ولا شك أن هذه الأوضاع تثير مخاوف الكثيرين على اعتبار أنها تُهدد الهوية الثقافية التي هي حق من حقوق الإنسان، ويزيد من هذه المخاوف خروج عدة نظريات في أعقاب سقوط حائط برلين تُبَشِّر بانتصار الليبرالية الجديدة والحضارة الغربية ووجوب تعميمها لتشمل العالم أجمع، مثل مقولة «نهاية التاريخ» التي خرج علينا بها فرانسيس فوكوياما، ومقولة «صدام الحضارات» التي خرج علينا بها صامويل هنتنجتون. وعلى الرغم من أن هذه المقولات لم تستند إلى تحليل موضوعي لما سيكون عليه شكل النزاعات في القرن الواحد والعشرين، إلا أنها أثارت الكثير من والجدل.

قضايا إشكالية

أصبح كل من مفهوم الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوقت الحالي من المفردات الأساسية في الخطاب العالمي والإقليمي والوطني وجزءًا لا يتجزأ منه؛ باعتبارهما يشكلان ركيزة أساسية من ركائز الإصلاح السياسي والذي يعد بدوره المدخل الرئيس لأي إصلاح آخر. ومن هذا المنطلق بادرت مؤسسات المجتمع المدني العربية إلى بلورة الأهداف والغايات والمفاهيم العامة لعملية الإصلاح في المنطقة، مؤكدة استعدادها الكامل للمشاركة مع الحكومة في إعداد وتنفيذ خطة عربية وجذرية للإصلاح؛ إيماناً من تلك المؤسسات بأن مسئولية تنفيذ رؤى الإصلاح ونشر قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان لا تقع على الحكومات العربية وحدها، وإنما تقع على مؤسسات المجتمع المدني والحكومات إلى جانب ضرورة مشاركة جميع الأطراف الأخرى في تحقيقها.

هذا مع العلم أن منظمات المجتمع المدني تجابهها عدة إشكاليات وقضايا خلافية ومنها:

إشكالية العلاقة مع السلطة التنفيذية

حيث أنه وبالرغم من أن تقارير التنمية البشرية الصادرة، سواء من الأمم المتحدة أو من

الحكومة المصرية تشير إلى إقرار مبدأ «المشاركة» بين المجتمع الأهلي والدولة. ولكن الواقع العملي يشير إلى خلاف ذلك سواء على مستوى القوانين والتشريعات أو الممارسات، فعلى الرغم من نص جميع الدول العربية التي لها دساتير مكتوبة على حق تكوين الجمعيات والحق في المشاركة والاجتماع السلمي لأهداف مشروعة اتساقا مع المواثيق الدولية، نجد أن التعامل مع المنظمات الأهلية عبر التشريعات المنظمة لهذه الحقوق يتناقض مع المواثيق الدولية والدساتير المكتوبة، فقد اعتبرت هذه التشريعات أن الأصل هو حظر تكوين الجمعيات، والاستثناء هو منح هذا الحق بالقيود والإجراءات الصارمة التي يضعها القانون، وبالسلطات الواسعة الممنوحة للإدارة، فضلاً عن تحديد الدولة لمجالات عمل المنظمات الأهلية.

وفي ظل هذه الواقع يناضل نشطاء حقوق الإنسان في الدول العربية من أجل نشر الثقافة الحقوقية بين أوساط الجماهير ويمارسون الضغط السلمي من أجل احترام حقوق الإنسان وآدميته. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هو كيف تكون هناك مشاركة بين الطرفين في ظل القوانين المقيدة للعمل الأهلي والتي من خلالها تفرض سيطرة على المنظمات الأهلية وبصورة تقيد كل تحركاتها. ويضاف إلى ذلك البيئة المعادية للديمقراطية وحقوق الإنسان والتي تعيق بشكل أو بآخر عمل تلك المنظمات.

وذلك بالرغم من أن المرحلة الحالية تستلزم إشراك القوى السياسية والمجتمعية كافة ومن بينها قوى المجتمع المدني في العملية الإصلاحية، وفي هذا الإطار، ضرورة الاعتراف بالجهود التي تبذلها مؤسسات المجتمع المدني في مجال إعمال الفكر حول مفهوم الإصلاح وأولوياته وآليات تنفيذه ومتابعته وخاصة ما يتعلق منه بالجهود في وثيقة الإسكندرية والتي ولدت على أيدي المنظمات الأهلية العربية وتتصف بالشمولية من خلال المحاور السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تبنتها، ومبادرة الاستقلال الثاني الصادرة عن مؤتمر بيروت والتي حددت المبادئ العامة المؤطرة لعملية الإصلاح في العالم العربي، ومؤتمر «أولويات وآليات الإصلاح في العالم العربي»، الذي نظمته المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ومجلة السياسة

الدولية ومركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، وكان من أهم توصياته إنشاء منبر الإصلاح الديمقراطي في العالم العربي، بهدف الإسهام في إطلاق وتنشيط عملية الإصلاح في الدول العربية، والملتقى الفكري التاسع للمنظمة المصرية والذي ناقش موضوع الإصلاح الدستوري بين التعجيل والتأجيل، وتمخض عنه ميلاد «المنبر الدستوري المصري» والذي ويضم نخبة من ممثلي المجتمع المدني والأحزاب السياسية وأعضاء مجلسي الشعب والشورى وفقهاء القانون الدستوري، ومن بين أهدافه إدخال تعديلات على دستور ١٩٧١ وصولاً إلى دستور جديد للبلاد يتماشى مع طبيعة المرحلة الراهنة.

الثقافة العربية الإسلامية وقضية حقوق الإنسان

يري البعض أن الثقافة العربية الإسلامية لم ترتبط بالحرية والفردية بل تقوم على مفاهيم الجماعية والعشائرية والقبلية التي تذيب الأفراد، ومادام الفرد من الجماعة أمكن التضحية به لصالحها، ولقد ظلت الأمة العربية الإسلامية طوال التاريخ تخشى مسألة الانقسام والفتنة وتسعى من أجل الوحدة والتي قد يستغلها البعض لمواجهة حركات حقوق الإنسان إلا أنه وفي مواجهة هذه الفكرة يرى البعض ضرورة التفرقة بين الموروث الإسلامي والإسلام، فالموروث الإسلامي اجتهادات تفسيرية للإسلام ومن ثم قد تحمل كثيراً من التناقض. ويتبدى ذلك في التحفظات التي قدمت على كثير من الاتفاقيات الخاصة بقضايا حقوق الإنسان. ومثال ذلك اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المرأة. والتي وقع عليها الكثير من الدول العربية، بينما تحفظ العديد من الدول العربية على بعض المواد ومنها المادة المتعلقة بالرعاية والولاية والتبني، وكذلك المتعلقة بمنح جنسية الأم لأبنائها، على أساس بعض الحجج أن الاتفاقية تتعارض مع الشريعة الإسلامية ومع الإسلام.

كما يحاول البعض القول بأن حقوق الإنسان ليست مفهوما أصيلا في الثقافة العربية والإسلامية وإنه يمثل اغتيالاً لتاريخ الأمة العربية، إلا أننا نرى أنه عندما تحدث القرآن قائلاً (ولقد كرمنا بني آدم) كانت تلك أول قاعدة في التاريخ تعني وتؤكد على كرامة الإنسان وهو ما يوضح أن تكريم الإنسان لم يبدأ بالماجناكارتا Magnacartaسنة ١٢١٥ أو بإعلان الحقوق في

بريطانيا سنة ١٦٨٨ أو غيرها من الإعلانات التاريخية حتى إعلان الاستقلال في الولايات المتحدة أو الإعلان العالمي للثورة الفرنسية. وأن في الإسلام ثقافة وحضارة تشكل المضمون الحقيقي الذي يرتبط بمعادلة اجتماعية أخلاقية تنبع من الضمير المؤمن والعقيدة والتي تؤكد على أن قبول الآخر جزء لا يتجزأ من الثقافة الإسلامية، ولو (شاء ربك لجعل الناس أمة واحدة)، فالتعدد جزء من الثقافة الإسلامية، وجزء من التشريع الإسلامي، والواحدية هي للذات الإلهية فقط، وما غير ذلك يخضع للتعدد بكل أشكاله لكنه يخضع طبقا لمفاهيم قائمة على ركيزتين: كرامة الإنسان وأن الإنسان في ثقافته الإسلامية خليفة الله في هذه الدنيا، فله حقوق لا يستطيع بشر أن يصادرها، لأنها ممنوحة له من الخالق وهذه مسألة مهمة جداً.

إن القول بأن ثمة خللاً في الثقافة الإسلامية، ينبغي أن يضع في اعتباره الفرق بين الثقافة الإسلامية وثقافة المسلمين، والذي نتحدث عنه الآن هو ثقافة المسلمين، أما الثقافة الإسلامية فهي ثقافة (لكم دينكم ولى دين) وثقافة «لا إكراه في الدين» وثقافة «تقييم الإنسان بناء على إنسانيته وليس بناء على معتقداته». كما أن هناك ثقافة إسلامية تدافع عن حقوق الإنسان، وتؤمن بالقيم الأصيلة للدين الإسلامي أن «لا فرق بين عربي ولا أعجمي إلا بالتقوى أو أن المسلمين» كأسنان المشطس لكن هذه الثقافة الأصيلة التي تدافع عن حقوق الإنسان مهمشة. إلا أن الحل لذلك يتمثل في المجتمع المدني الذي من واجبه خلق يمكن أن يكون لها دور إيجابي أكثر تأثيرًا في تغيير ثقافة الناس وفي تأكيد الثقافة المهمشة وتطويرها لكي يصبح المجتمع قادرا على أن يحول شروط الضرورة إلى شروط الحرية.

ولعلن من المفيد الإشارة إلى أن كل الجهود الجادة والمخلصة التي انصرفت إلى عمل مواثيق حقوق إنسان إسلامية توصّلت إلى أن الإسلام أمر بهذه الحقوق قبل أن يتحدّث عنها الغرب وإنها أوسع وأشمل في الإسلام مما جاء في المواثيق الدولية، وأنها ليست مجرد حقوق، ولكنها – في حكم الإسلام – واجبات تُلزم المسلم الأخذ بها.

لقد أصبحت قضية حقوق الإنسان في الوطن العربي من أهم القضايا المطروحة على الساحة، ليس فقط بسبب لتردي حالة حقوق الإنسان، وإنما أيضاً للالتباس في المفاهيم. إذ

مازال البعض يعتقد أن حقوق الإنسان مفهوم دخيل على الثقافة العربية صاغه المجتمع الغربي لتحقيق مآرب سياسية. ويدلل أصحاب هذا الرأي على ذلك بطابع الازدواجية والانتقائية في تعامل الغرب مع قضايا حقوق الإنسان في المنطقة.

وإلى جانب الجدل حول المفاهيم، هناك الجدل أيضاً حول الإطار المرجعي لحقوق الإنسان الذي يتنازعه تياران، يرى الأول ضرورة الالتزام الكامل بالعهود والمواثيق الدولية كمرجعية حاسمة لحقوق الإنسان، بينما يرى الثاني تعارض هذه المفاهيم الدولية مع الخصائص الدينية والثقافية والحضارية السائدة في البلاد العربية ثم اتجاه البعض إلى توظيف هذه الاختلافات في الصراع السياسي.

ثم هناك الجدل حول عالمية حقوق الإنسان، وما يجره ذلك من تدخل في الشئون الداخلية للدولة. وقد أسفر هذا اللبس عن انصراف بعض الحكومات العربية عن الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، كما ظهر أيضاً في موقف الدول العربية من الميثاق العربي لحقوق الإنسان والذي صدر من خلال جامعة الدول العربية ولم تصدّق عليه سوى دولة واحدة فقط.

والحقيقة أن معظم الذين يدفعون بالخصوصية في مجال حقوق الإنسان نقيضا للعالمية، يفعلون ذلك للإفلات من الالتزامات الدولية في هذا المجال. ففكرة العالمية في مجال حقوق الإنسان، هي التي نقلت حقوق الإنسان من مجرد شأن من الشئون الداخلية، لتصبح جزءاً من القانون الدولي.

تقف المنظمة العربية لحقوق الإنسان مع المفاهيم التي جاءت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومنظومة الإعلانات والعهود والمواثيق الدولية المنبثقة عن الأمم المتحدة وذلك اعتقاداً منها أنه لا يوجد تعارض بين هذه المواثيق وجوهر الثقافة العربية والإسلامية وما أتت به الأديان السماوية الأخرى.

ويُثار الكثير من الجدل حول وجود فساد بين بعض منظمات المجتمع المدني، ومن اللافت

للنظر أن مثل هذه العبارات بدأت في الظهور مع ظهور منظمات حقوق الإنسان التي تتكلم عن الفساد وغياب الشفافية وانتهاكات حقوق الإنسان وقوانين الطوارئ. كما بدأت كذلك تثار قضية التمويل الأجنبي والحقيقة أن منظمات المجتمع المدني في العالم كله تتلقى تمويلاً أجنبياً ولكن المهم هو الشفافية وتحت هذه النقطة تثار عدة موضوعات مثل علاقة التمويل بالسيادة الوطنية. والتساؤل هنا: هل الجمعيات الأهلية في حاجة إلى التمويل الخارجي؟.

تعتبر قضية التمويل على جانب كبير من الأهمية، حيث إن جمعيات حقوق الإنسان بلا مصادر مالية للإنفاق على أغراضها. وقد اعتمد النشاط الأهلي العربي التقليدي في تمويله أساساً على التبرعات الفردية وأموال الزكاة وإيرادات الأوقاف للأغراض الخيرية. أما المنظمات الأهلية المستحدثة في الدول النامية فتعتمد على المصادر الحكومية من ناحية، وعلى التمويل الخارجي من ناحية أخرى. وإن كانت الحكومات قد بدأت في التخلي عن دورها التمويلي. والسؤال المهم هو كيف يمكن الحصول على التمويل والمحافظة على استقلالية المنظمة في ذات الوقت؟.

وفي واقع الأمر، أن الجمعيات الأهلية ليست وحدها هي التي تتلقى تمويل من الخارج، فالأحزاب السياسية والقطاع العام ذاته يحصل على تمويل من الخارج. وفي الحقيقة تتلقى جميع منظمات حقوق الإنسان تمويلاً، ولكنه ينبغي أن يكون مشروطاً بشرطين، أولهما: الشفافية وما يتبعها من ضرورة المحاسبة، وإخطار الجهة الإدارية، وثانيها: الإعلان عن الميزانية السنوية وجميع مصادر التمويل.

وإذا كانت بعض الحكومات لا ترغب في أن تتلقى تمويلا خارجيا فإن عليها أن تسهم في حل مشكلات التمويل للكثير من الجمعيات التي تعاني من مشاكل تمويلية؛ فهناك جمعيات واتحادات لم تتلق تمويل ولا معونات من الجهة الإدارية لعدة سنوات، أما الصندوق الذي من المفترض أن يدعم الجمعيات، فإن الوصول إليه مرهون بعدد من الشروط والتقاليد والتي لا تتوافر للكثير من الجمعيات الأهلية.

التعاون بين المنظمات الأهلية

وفي هذا الإطار لابد من تحقيق التعاون والتنسيق وتظافر الجهود بين المنظمات الأهلية المعنية بقضايا حقوق الإنسان وبعضها البعض، وتبادل الخبرات والمعرفة والمهارات في القضايا الحقوقية المختلفة، والبعد عن الخلافات الشخصية، داخل الجمعيات لأن ذلك يلقى بظلاله السلبية على العمل الأهلي، في حين إذا وجدت خطة مشتركة وآليات يتفق عليها، فإن ذلك ستكون له تأثير بعيد المدى، إذ ستنجح المنظمات في تشكيل لوبي جماعي يحقق المصلحة المشتركة، والتي تصب – في الأساس – لصالح نصرة قضايا حقوق الإنسان والديمقراطية.

وإذا نظرنا إلى خبرات بعض الدول المتقدمة، والتي تطور فيها القطاع الثالث إلى حد كبير، نجد الدور الهام الذي يقوم به منظمات هذا القطاع في عملية صنع السياسات العامة، وينعكس ذلك في مشاركتها في لجان عليا مشتركة حكومية وأهلية، وقيامها دور فعال للاتصال بالبرلمانيين والتواصل معهم، ومما يلفت النظر قدرات هذه المنظمات على توفير البيانات والمعلومات الدقيقة عن القضية أو السياسة العامة المستهدفة، وكذلك قدرات هذه المنظمات على التحالف والتنسيق معًا لإحداث التأثير، مع توظيف الإعلام كآلية للتعبير والتأثير.

ويشير كل ذلك، إلى أن تفعيل دور المنظمات الأهلية في التأثير في عملية صنع السياسات، يتحقق من خلال عده أمور، أولها إدراك هذه المنظمات لدورها الذي يتخطى تقديم الخدمات ويمتد إلى التأثير في السياسات العامة، ثانيها: بناء قدرات هذه المنظمات، سواء البشرية أو المؤسسية، وثالثها: قدرات هذه المنظمات على التفاعل معا والتحالف من أجل التأثير في مسار السياسات العامة.

وفي هذا الإطار، فإنه من الممكن بلورة ميثاق أخلاقي للممارسة بين منظمات العمل الأهلي وتنفيذه بشكل حازم ودقيق، على أن يركز هذا الميثاق على العلاقة بين القطاع الأهلي والقطاع الحكومي، والعلاقة داخل القطاع الأهلي والمنظمات الدولية، والعلاقة بين القطاع الأهلي والمجتمع المحلي، والعلاقة بين القطاع الأهلي ذاته. ثم مبادئ عامة موجهة لكيفية إدارة المؤسسة داخليًا. وقضايا البناء الديمقراطي والشفافية والمحاسبة والثقافة المؤسسية والإدارة المالية وغيرها.

القسم السابع

قضايا البيئة



تعد قضايا الحفاظ على البيئة والتحدي الذي تنطوي عليه من أكبر التحديات التي يواجهها الإنسانية؛ فثمة حقيقة مؤلمة: تتمثل في أن العالم الطبيعي يختفي أمام أعيننا في كل مكان. وتنقرض العديد من فصائل وأنواع النباتات والحيوانات بمعدل سريع يصل إلى حوالي مائة مرة أو أكثر بالمقارنة بتلك الفترة التي لم يكن فيها للبشرية وجود، حيث ارتفعت نسبة ثاني أكسيد الكربون في الجو إلى أعلى معدلاته مُذ ما لا يقل عن ٢٠٠,٠٠٠ سنة؛ مما نتج عنه احتباس حراري يتوقع أن تكون عواقبه وخيمة في كل مكان، وبالمثل فإن الغابات والمياه العذبة والنظم البحرية تعاني من الكثير.

وقد تم التخلص من قرابة نصف الغابات الإستوائية في السنوات الأخيرة والنصف الآخر بصورة خطيرة. وغني عن البيان أنه كلما انحسرت هذه الغابات، اختفت فصائل من الحيوانات والنباتات. وثمة قاعدة يعرفها علماء البيولوجيا المهتمون بالبيئة تقول إنه إذا تناقص الكساء البيئي بمقدار ١٠٪ من حجمه الأصلي، فإن الحيوانات والنباتات ستنخفض إلى حوالي نصف عددها. فإذا ما بلغ ذلك التناقص ٢٠٪ فسوف يؤدي بطبيعة الحال إلى اختفاء النصف المتبقي من الحيوانات والنباتات مرة واحدة.

أما فيما يتعلق بالمياه العذبة، فإن نظم الأنهار قد تكون أكثر عرضة للخطر من غابات العالم الطبيعية. ففي الثلث الشمالي من الكوكب، حيث يتكدس السكان والصناعات، يتم تحويل كل الأنهار الكبيرة إلى السدود والقنوات. ويتم سد بعض هذه الأنهار على امتداد طولها، كما يتم استهلاك البعض الآخر الذي يجري داخل الأراضي الجافة. ونحن لا نستنفد معظم المياه الموجودة في بعض الأنهار وحسب، بل نلوثها أيضا بفعل نواتج الأنشطة الزراعية.

وتلعب الأنهار والبحيرات والمسطحات المائية العذبة دورًا بيولوجيًّا مهمًا على الرغم من أن هذه المسطحات لا تمثل سوى ٠,٠١٪ من المساحات المائية لهذا الكوكب، إلا أنها تحمل في أعماقها الكثير. فالأسماك من المياه العذبة تمثل حوالي ٢٥٪ من إجمالي ما تم توصيفه علميًّا بالفقاريات. ويشير العلماء إلى أن الفصائل الموجودة في المياه العذبة تواجه أضعاف خطر الانقراض بالمقارنة بالحيوانات البرية. وتمثل إمكانية الحصول على مياه للاستهلاك والري الشغل الشاغل لمصر ودول الشرق الأوسط.

كما تعاني المحيطات أيضا من مظاهر الاستغلال، والتي تتراوح ما بين فقر الجهود المبذولة لتطوير الشواطئ، واستغلال الموارد المائية، والاحتباس الحراري، واستغلال الموارد لأغراض سياحية.

وتجدر الإشارة إلى أن ٥٨٪ من الشعب المرجانية في العالم مهددة من قبل الأنشطة التي يقوم بها الإنسان، وأن ١٠٪ تتلف دون أي أمل في الإصلاح. وتتراجع الأعشاب البحرية، في جميع المناطق. كما يتآكل أكثر من ٧٠٪ من شواطئ العالم بمعدل أسرع من المعدل الطبيعي.

وتعاني أكثر من ٧٠٪ من المصايد السمكية في جميع أنحاء العالم من سوء الاستغلال أو استنفاد مواردها، كما أن هناك إهدارًا واضحًا لكميات ضخمة من الأسماك والحيوانات غير المرغوب فيها والتي يطلق عليها المخرجات الجانبية للصيد .by catch ويصل العائد الذي يحققه العالم الآن من صيد الأسماك من المحيطات إلى ٨٢ بليون دولار. إلا أن أحد الأبحاث المنشورة في الفاينانشال تايمز Financial Times يشير إلى أن حجم الصيد قد تضاءل إلى النصف مقارنة بخمسين عامًا مضت، على الرغم من أن الجهود المبذولة الآن تعادل ثلاث مرات من الجهود المبذولة وقتها، بينما تصل الزيادة في استخدام مصادر الطاقة إلى عشرة أضعاف.

أما فيما يتعلق بالمخزون السمكي والذي كان دائمًا موردًا غير قابل للاستنفاد، فقد بدأ في النفاد نتيجة الصيد الجائر والدعم والمساعدات التي تقدمها الدول الصناعية للصيد.

وكما تشير كل هذه الملاحظات، فإن هناك العديد من العوامل التي تسبب خسارة فادحة للموارد الطبيعية الموجودة على كوكبنا منها الزيادة المطردة في السكان، ارتفاع معدلات الاستهلاك في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وعولمة الأسواق.

إن التوصل إلى حلول مستدامة وفعالة للحفاظ على البيئة يتطلب العمل على محاور متعددة لاستغلال الخبرات المختلفة في مجال التنمية والبيولوجيا، والاقتصاد والقانون وغير ذلك.

وقد يكون اتخاذ مواقف وأفعال تجاه هذه التحديات أمرًا صعبًا، خاصة عندما ينظر العديد من الأفراد تجاه هذه العلامات والبوادر كاستنفاد الموارد والتلوث بلا مبالاة أو بيأس. ويبعث استعراض مجموعة من التجارب الناجحة - والتي تبرز بدورها تأثير المبادرات الفردية والمجتمعية -الأمل ويمثل حافزًا لتناول القضايا التي قد تبدو ميئوسًا منها.

المرأة والبيئة

عند استعراض التجارب الناجحة للحفاظ على البيئة يبرز دور المرأة. فقد أثارت المرأة في كثير من الأحيان – دون قصد – العديد من التغيرات الملحوظة فيما يتعلق بالطرق التي تتعامل بها مجتمعاتها مع الحياة البرية، والغابات والمصايد السمكية. وهناك الكثير من التجارب المثيرة التي تشكل معلما، في هذا السياق، لنساء تصدين للعدوان على البيئة بصورة إيجابية أحدثت تغييرات مهمة، سواء في الواقع البيئي أو في اتجاهات الناس ومعتقداتهم.

وينبغي ألا يثير دهشتنا إحساس النساء البسيطات بأهمية حماية بيئتهن فهن الأقرب في تعاملهن مع الأرض، فالنساء هن فلاحات العالم اللاتي يزرعن أكثر من ٦٠٪ من الغذاء المنتج والمستهلك محليًّا. ويقمن بجميع المهام لدعم أسرهن في الداخل والخارج. في تنزانيا، حيث تعمل المرأة في المتوسط ما يزيد عن ٣٠٠٠ ساعة سنويًّا بالمقارنة بـ١٨٠٠ ساعة أو أكثر قليلا يعملها الرجال، ويزداد هذا الحمل أكثر وأكثر عندما يهاجر الأزواج إلى المدن للعمل، تاركين زوجاتهن ليدرن كل شيء - في ظل ظروف مأسوية وفقر مدقع.

وتشير الإحصاءات الدولية المتوافرة إلي أن النساء يقمن بثلثي العمل في العالم. ولكنهن يحصلن فقط على ١٠٪ من إيراداته، ويمتلكن ١٪ فقط من أراضيه، وبالتالي فإن الاقتصاد الرسمي يتجاهل عملهن غير المرئي، ويزداد موقفهم سوءًا في ظل عدم إمكانية الحصول على قروض وغياب التعليم والتدريب والتكنولوجيا.

وعلى الرغم من أن النساء هن أكبر ضحايا التصدع البيئي، إلا أنه تم استبعاد المرأة من العديد من الأجهزة المعنية باتخاذ القرارات في الدول النامية، فمن مجلس القرية وحتى أروقة الحكومات المحلية، يكاد يقتصر وضع السياسات الاقتصادية والسياسية على الرجال. وحتى وقت قريب، تجاهلت جماعات التنمية والحفاظ على البيئة دور المرأة المحلية في الصراع للحفاظ على البيئة.

إلا أن هذه العوائق لم تحل دون اتخاذ النساء بعض الخطوات. فالنساء يقمن تحت وطأة الحاجة بمحاولة تغيير ممارسات وتوجهات جهود حماية البيئة، وغالبا ما يكون ذلك دون السعي وراء الحصول على تعويضات أو أجور عن مجهوداتهن أو حتى الاعتراف بها. وتفضل النساء العمل في إطار جماعي، ولا يتطلعن إلى تأكيد إنجاز فردى، ولا ينظرن إلى أنفسهن كقائدات.

التدهور البيئي وتخلف الاهتمام بالبيئة

أرجع البعض تخلف الاهتمام بالبيئة في البلاد العربية عدم توافر الثقافة البيئية والعلمية أو العامة، وخاصة في الأجيال الجديدة، ومن ثم لا يمكن تحقيق النجاح لحل مشاكل البيئة إلا إذا تم ربطها بصحة الإنسان وحياته، وإذا لم يقتنع الناس بأن هناك علاقة جادة مباشرة بين البيئة وحياة الفرد، ولقد اكتشف المتخصصون انحسار طبقة الأوزون نتيجة لتلوث البيئة، وظل العالم يتحدث عن ذلك ١٥ سنة دون أن يتحرك أحد، إلا عندما قال الأطباء إن انحسار طبقة الأوزون يؤدي إلى زيادة الأشعة فوق البنفسجية التي تؤدى إلى العمى، كما تؤدى إلى سرطان الجلد المميت، فضلا عن أنها تسبب نقص المناعة وحيث بدأ فقط الاهتمام بها في التزايد.

ويسعى رجل الصناعة أو الزراعة (صاحب رأس المال) إلى دورة رأس مال سريعة يستعيد بها نقوده، وما لم يثبت له أن حماية البيئة عملية ذات مردود مرتفع، فإنه لن يقدم على حماية البيئة. وفي مصر تجربة ناجحة في هذا الصدد: حيث قامت شركة (فارم فرتس) التي تنتج البطاطس، بغسل البطاطس قبل عملية التحمير؛ والتي ينتج عنها أن يخرج النشا مع الماء؛ فتسد البلاعات، وتسبب مشكلات بيئية تعرضهما للمساءلة وفقا لقانون البيئة. وقد تم تقديم النصح للإدارة بشراء جهاز من ألمانيا يخرج النشا من الماء، ويقدر ثمنه بمليون دولار، وتم إخراج النشا، والذي يمكن بيعه لشركات البترول لاستخدامه في زيادة إنتاجية الآبار؛ وتم بيعه بما قيمته ١٠٠ ألف دولار في الشهر، وبذلك تم استرجاع قيمة شراء الجهاز في مدة سنة واحدة.

وهناك تجربة أخري قامت بها جمعية أهلية هي «جمعية حماية البيئة من التلوث»، وقد تبنت هذه الجمعية تطوير آلية لتدوير المخلفات وتم تصنيع أول ماكينة لتدوير القمامة طبقا للمواصفات المصرية والأمريكية.

هذا وتمثل كيفية التعامل مع المشكلات البيئية أحد أهم العوائق في جهود المجتمع للحفاظ على البيئة؛ حيث يتم التعامل عادة مع أعراض الانهيار البيئي ولا يتم التعامل مع القضايا الرئيسية الكثيرة المتعلقة بالسياسات وتفصيلها. وتمثل التشريعات بنية فوقية لا يمكن الاستغناء عنها، ولكن هناك تشريعات كثيرة غير مطبقة لا يستطيع جهاز شئون البيئة أن يطبقها في مجال التفتيش الصناعي وغيره؛ لأنه كجهاز حكومي يفتقد القدرة على الضغط. والواقع أن المحميات التي أعلنت في البحر الأحمر وغيرها، كانت نتيجة لجهود جهات دولية أجنبية ولم يكن للمجتمع المدني أي دور فعال في تحقيقها.

بالنسبة للمشكلات البيئية ينبغي أن تتواجد أهداف يمكن تحقيقها وفقا لخطط وبرامج وتوقيتات. ولقد استطاعت الجامعة العربية أن تصل إلى هذه الآلية حين أصدرت ما يسمى بالمبادرة العربية للتنمية المستدامة، ووضعت لها مجموعة من المحاور، وأهم محور فيها أن تشكل كل دولة ما يسمى باللجنة الوطنية للتنمية المستدامة، ولكنها مجرد فكرة، وينبغي أن تتخذ طريقها إلى التنفيذ.

وهناك أيضا مشكلة أخرى تتعلق بكيفية التعامل مع التكدس السكاني في مصر، وتأثيره المدمر على البيئة بَيْدَ أن الخروج من هذا المأزق لا يمكن أن يتحقق إلا عن طريق الخروج من الوادي والدلتا، والذي يجعل من الوادي والدلتا أكثر صلاحية من الناحية البيئية. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق مؤتمر علمي يشارك فيه كبار علماء مصر وباحثيها لتقييم المشروعات العلمية المطروحة والذي يمكن أن تسهم في زيادة الوعي العام بقضايا البيئة التي تفتقدها غالبية البرامج السياسية والإعلامية.

التدهور البيئي

التدهور البيئي هو استنفاد الموارد الطبيعية في العالم من يابس وهواء وماء وتربة.... إلخ، والذي يحدث نتيجة لعدوان البشر على الطبيعة. حيث يقوم معظم البشر بالتخلص من النفايات التي تلوث البيئة بمعدلات تفوق معدل تحلل النفايات أو تفرقها، كما يغالون في استخدام الموارد القابلة للتجدد مثل التربة الزراعية، وأشجار الغابات، ومزارع الأسماك بالمحيطات؛ وذلك بمعدلات تفوق قدراتها الطبيعة على تجديد نفسها. والذي نتج عنه تضاؤل طاقة البيئة على تحمل الآثار السلبية الناجمة عن الأنشطة البشرية، وزيادة حدة التدهور البيئي، إلى حد ينذر بالخطر.

وعلى الرغم من أن المغالاة في استغلال الموارد الطبيعية تمثل للمستثمرين أمراً عمليًا على الأمد القريب - وخاصه لما تنطوي عليه من استخدام وسائل بخسة التكاليف قليلة الكفاية للتخلص من النفايات، وتجنب تكاليف معالجة سليمة لها، واستبعاد للخسائر الاجتماعية من حسابات التكلفة؛ على الرغم من ذلك. فإن هذا سيسفر عن تناقص الموارد الطبيعية، وخسائر فادحة على المدى المتوسط والبعيد.

ونظراً إلى فداحة التدهور البيئي في البلاد العربية، قام البنك الدولي وبرنامج المعونة الفنية البيئية في البحر المتوسط (ميتاب METAP) بدراسات لقياس تقديرات تكلفة التدهور البيئي. وتهدف دراسة هذه التقديرات إلى الحث على أخذ تكلفة التدهور البيئي في الاعتبار عند تحديد

سلم الأولويات، وإدراج الاعتبارات البيئية ضمن خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتم تحديد هذه التقديرات في ضوء بيانات حكومية عام ١٩٩٩، ووجد أن التدهور البيئي يمثل (٤,٨٪) من الناتج المحلى الإجمالي في مصر؛ حيث تمثل أعلى نسبة، يليها المغرب (٣,٧٪) والجزائر (٣,٦٪) وسوريا (٣,٥٪) ولبنان (٣,٤٪) ثم الأردن (٢,٨٪) وأخيرًا تونس التي تمثل (٢,١٪) وقد شمل التدهور البيئي العديد من العوامل مثل تلوث الهواء وتدهور التربة، والنقص في الموارد المائية وتلوثها، وتدهور المناطق الساحلية، وسوء إدارة مياه الصرف. وجرى التمييز بين التدهور البيئي الذي يسبب أضرارًا على الصحة، وذلك الذي يؤدي إلى تدهور الثروات الطبيعية.

وفي مصر، قدرت كلفة الأضرار الناجمة عن تلوث الهواء بـ ١,١ % 3.2 - من الناتج المحلى الإجمالي، تليها كلفة تدهور التربة بـ ١,٠ % 1.4 - نتيجة لتآكل التربة والملوحة. وبالنسبة إلى الموارد المائية قدرت كلفة الأضرار بـ ٠,٧ % 1.2 - وتدهور المناطق الساحلية بـ ٠,٢- ٠,٤ ٪ وسوء إدارة مياه الصرف بـ ٠,٢٪ من الناتج المحلى الإجمالي. ويجدر الإشارة إلى غياب أي تقدير لتكلفة التدهور الناجم عن النفايات الخطرة ونفايات المستشفيات في مصر نظرا إلى قصور البيانات المتوفرة.

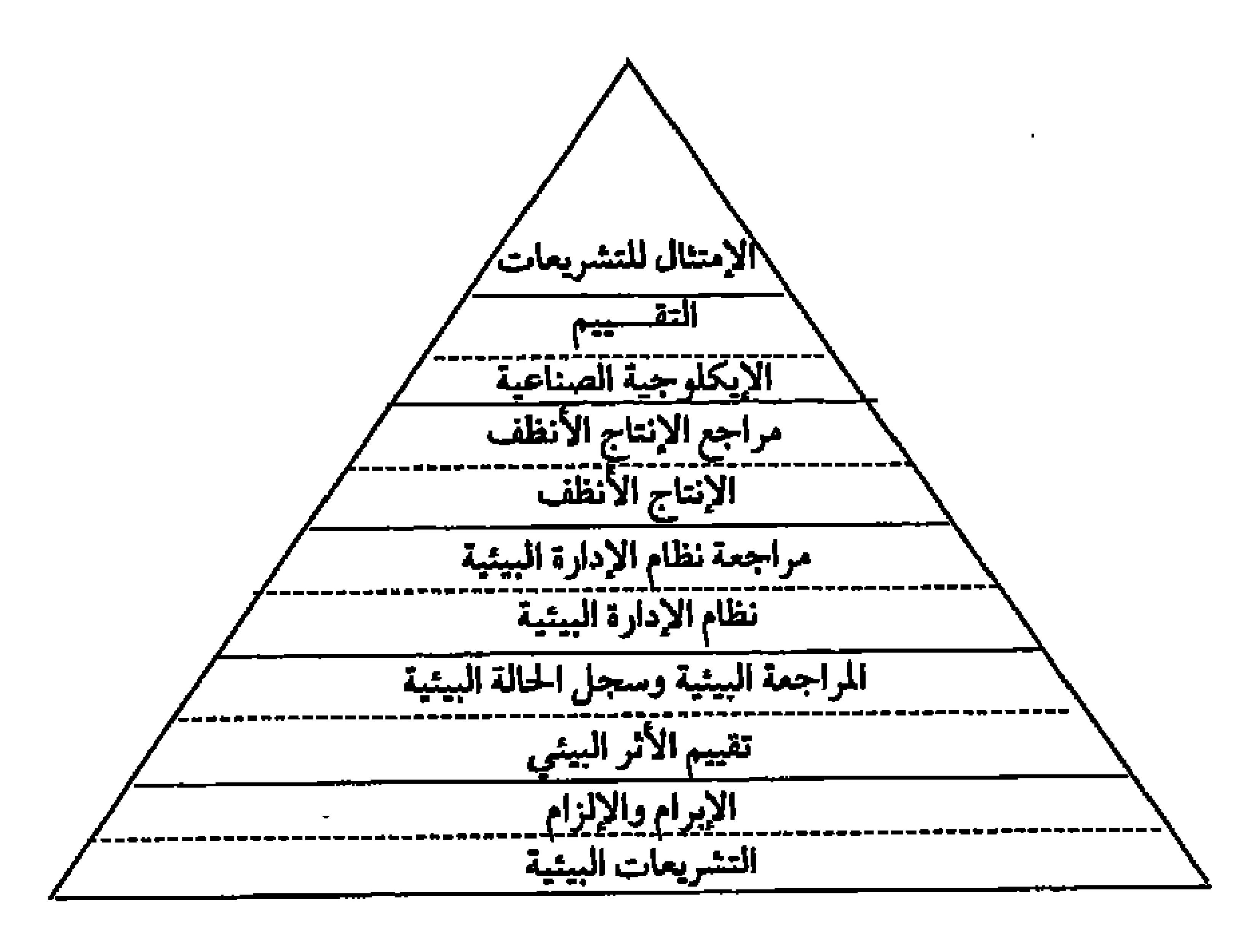
الإصلاح البيئي

إن الوعي والتفاعل هما وقود الإصلاح البيئي، ويتعين على البلاد العربية أن تتعاون مع بعضها البعض لاستعادة البيئة. وفي هذا السياق؛ ينبغي إطلاق برامج ومشروعات بحث مشتركة لتطوير تقنيات أكثر صداقة للبيئة وأساليب ابتكارية لإدارة الموارد والنفايات. ومن المؤكد أن تبادل المعرفة والموارد بين البلاد العربية في هذا الصدد، سوف يعمل على توطيد الصلة بينها، وعلى تنمية الإصلاح الاجتماعي والثقافي.

ويتحقق الإصلاح البيئي من خلال الترويج لمبدأ التنمية المستدامة، الذي تعرفه اللجنة الدولية للبيئة والتنمية بأنه « التنمية التي تفي باحتياجات الحاضر دون انتقاص من قدرة

الأجيال التالية على الإيفاء باحتياجاتهم». (الأمم المتحدة ١٩٨٧). وعلى الرغم من أن الاقتصاد المصري في الوقت الحالي يمر بمرحلة تطور ويشهد نموًا متزايداً. فإنه لا يولي اهتمامًا للتنمية المستدامة، بما يزيد من التدهور البيئي، ويفاقم من المشكلة.

هيكل مقترح للإصلاح البيئي



(شكل (١) الهيكل المقترح للإصلاح البيئي)

يستعرض الشكل التالي الهيكل المقترح الذي يوضح عناصر الإصلاح البيئي التي يقرها أفراد المجتمع المدني في الوقت الحاضر؛ نتيجة للخبرة الطويلة في مجال العمل البيئي. وتتألف عناصر هذا الهيكل المقترح من عناصر عديدة تتضمن التشريعات، وتقييم الأثر البيئي، ونظم الإدارة البيئية، والإنتاج الأنظف، والوصول إلى الإيكولوجية الصناعية، ويؤدي كل هذا في النهاية، إلى التوافق البيئي والامتثال للتشريعات. على أن يعقب تنفيذ كل عنصر من هذه العناصر إجراء عملية مراجعة، وما إذا كان قد تم تحقيق الأهداف أم لا.

تعد التشريعات هي القاعدة الأساسية للوصول إلى الإصلاح البيئي، وتضعها الحكومة للشركات والمشروعات والسياسات التي يتعين عليها الالتزام بها من أجل حماية البيئة. ومن الضروري، وفقًا لهذه التشريعات أن يتم تقييم الأثر البيئي للمشروع في المراحل المبكرة من

تخطيطه، أو عند تعديله. ويشمل تقييم الأثر عند التخطيط تحديد التداعيات البيئية لأي مشروع مقترح، والضمانات الموجودة بأن تتم معالجة المشاكل المتوقعة بطريقه تتفق وحماية البيئة. غير أنه لتقييم الأداء البيئي الفعلى للمنشأة أثناء تشغيل المشروع، يجب إعداد سجل للحالة البيئية للمنشأة والذي يساعد في تقييم الأداء الفعلى ومدى توافقه مع المعايير.

ويلي ذلك ضرورة إنشاء نظام للإدارة البيئية للمشروع (بناءً على معايير أيزو ١٤٠٠١:٢٠٠٤) ويدخل في آليات هذا النظام المحاذير البيئية في إطار عمل المؤسسة، والتي من خلالها يمكن تخفيض الآثار البيئية للمشروعات، وزيادة الكفاية التشغيلية. مع ضرورة إجراء مراجعات دورية لنظام الإدارة البيئية للتحقق من تطبيقه واستمراره على نحو فعال، حيث يعد نظام الإدارة البيئية أداة ضرورية لتنفيذ استراتيجيات الإنتاج الأنظف، الذي يمثل الخطوة التالية صوب الإصلاح البيئي.

وتركز استراتيجيات الإنتاج الأنظف على منع توليد المخلفات من المنبع، عبر تطوير أساليب الإنتاج والمنتجات والخدمات التي تؤدي إلى ادخار كل من الطاقة، والمواد الخام، والتكلفة، والتي تؤدى أيضاً إلى حماية البيئة. والإنتاج الأنظف هو إحدى الأدوات الرئيسة للإيكولوجية الصناعية التي توفر بدورها إطارًا لتحديد آثار الصناعات على البيئة وتطبق استراتيجيات لتخفيض تلك الآثار، وذلك من خلال دراسة التفاعلات بين النظم الصناعية والنظم الإيكولوجية. ويتمثل هدفها الرئيس في تحقيق التنمية المستدامة التي تحقق الإصلاح البيئي.

التشريعات البيئية

وعلى الرغم من صدور قوانين خاصة بالبيئة في عديد من الدول العربية منذ منتصف القرن العشرين، إلا أنها كانت محدودة للغاية فيما يتعلق بنطاق تطبيقها وتفعيلها. ويوجد في مصر – على سبيل المثال – العديد من القوانين المتعلقة بالبيئة، فالقانون رقم ٩٣ لعام ١٩٦٢ يختص بنظم الصرف الصحي، بينما يتعلق القانون رقم ٣٨ لعام ١٩٦٧ بإدارة المخلفات الصلبة في المحليات، ويختص القانون رقم ٤٨ لعام ١٩٨٢ بحماية نهر النيل... إلخ. ومع قرب نهاية القرن

العشرين، تم إصدار قانون حماية البيئة المصري رقم ٤ لعام ١٩٩٤ ولائحته التنفيذية ٣٣٨ لعام ١٩٩٥، وهو القانون الذي يُعد الأكثر عمومية وشمولاً من القوانين البيئية الأخرى كافة، وجاء مكملا لما سبقه من قوانين. إذ وضع هذا القانون سياسة عامة للمحافظة على البيئة وحمايتها وترتب عليه إنشاء جهاز لحماية البيئة يضطلع بوضع اللوائح والتشريعات، التي يتعين على المستثمرين اتباعها، كما يقوم بتحديد إجراءات المعاينة للتحقق من مدى امتثال المستثمرين لهذه اللوائح والتشريعات ويضع معايير ضمان المحافظة على البيئة ويقوم بإعداد تقارير دورية عن وضع البيئة...إلخ.

وتتبع الحكومة منهجين لتطبيق هذا القانون: أولهما توفير الحوافز المالية لتشجيع المجتمع على الانخراط في أنشطة ومشروعات تستهدف حماية البيئة وهو ما يسمى (بسياسة الالتزام). أما المنهج الثاني فيتمثل في فرض الغرامات والعقوبات القانونية في حالة وقوع تجاوزات وهو ما يسمى (بسياسة الإلزام).

وعلى الرغم من نهوض القانون بتوضيح إجراءات العمل، به إلا أن تطبيقه ضعيف، ويعزى ذلك - في المقام الأول - إلى نقص الوعي به، هذا بالإضافة إلى الحاجة إلى اطلاع المستثمرين على المنافع التي تعود عليهم من جراء الكفاية البيئية، خاصة المميزات الاقتصادية، فهم مازالوا يعتقدون أن تسديد الغرامات أكثر فعالية وأقل تكلفة من تطوير أساليب العمل لديهم للمحافظة على البيئة.

ومن ناحية أخري، هناك دول عربية لا توجد لديها تشريعات بيئية؛ أما الدول التي لديها تشريعات بيئية، مثل مصر فتحتاج تشريعاتها إلى إعادة نظر كاملة، ولأسباب متعددة منها أنها قديمة ولا تتماشى مع التطورات المعاصرة في الصناعة وحماية البيئة، ومنها أنها تكتفي بحدود دنيا من الحماية، وإجراءات غير فعاله للوقاية والردع.

تقييم الأثر البيئي

يستلزم إعمال التشريعات على نحو صحيح إجراء دراسات تقييم الأثر البيئي؛ وذلك لضمان السيطرة الكاملة على الآثار البيئية للمشروعات الجديدة. ويعرف تقييم الأثر البيئي بأنه «عملية الفحص المنظم للعواقب غير المقصودة الناتجة عن مشروع أو برنامج تنموي بهدف تخفيض آثاره السلبية وتعظيم الآثار الإيجابية» (الجهاز المصري لشئون البيئة ٢٠٠٣).

ويجرى التقييم من خلال دراسة الآثار السلبية لمشروع ما على البيئة، وطرح حلول من أجل اتخاذ إجراءات تخفف منها مع تحليل وافٍ لهذه الإجراءات من الجوانب الفنية والاقتصادية والبيئية والاجتماعية؛ وذلك لضمان استمرارية المشروع. ويترتب على ذلك أن يتم التصريح ببدء العمل للمشروعات المقترحة ذات الأثر البيئي المسموح به.

نظام الإدارة البيئية

يمثل تقييم الأثر البيئي لأي مشروع إجراءً تمهيديًا، ومن المفروض أن يصاحبه نظام للإدارة البيئية لضمان استمرار تطبيق السياسات البيئية. ونظام الإدارة البيئية هو عملية منظمة تتيح للشركة تقييم المخاطر البيئية الناجمة عن أعمالها وإدارة هذه المخاطر وتخفيضها.

ويتم إدماج المتابعة المتواصلة للأثر البيئي للشركة في نظام الإدارة العام؛ لضمان استمرار نجاحها. ويتعين – بوجه عام – أن يتضمن نظام الإدارة البيئية التزامًا من جانب الإدارة العليا، وتوفر السياسة البيئية، وتخطيط السياسة البيئية، وتطبيق التخطيط البيئي، والتقييم، واتخاذ تدابير تصحيحية وقائية، ثم مراجعة الإدارة.

ويوفر نظام الإدارة البيئية مكاسب عديدة من خلال تطبيقه وتطويره على نحو مستمر، ومن هذه المكاسب، التوفير في التكلفة، وزيادة التنافسية في السوق المحلية والعالمية، وتحسين أداء الشركة وصورتها، كما يقلل من المخاطر المرتبطة بالنشاط.

استراتيجية الإنتاج الأنظف

يمثل تبنيَ استراتيجية الإنتاج الأنظف العنصر الرئيس للحصول على ثمار عمليتي تقييم الأثر البيئي، ونظام الإدارة البيئية. ويُعرف برنامج الأمم المتحدة للبيئة الإنتاج الأنظف بأنه «تطبيق استراتيجية بيئية وقائية متكاملة تطبيقاً متواصلاً على أساليب الإنتاج، والمنتجات والخدمات، بهدف زيادة الكفاية البيئية وتقليل المخاطر على الإنسان والبيئة» (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ١٩٧٧).

ويتضمن تطبيق تقنيات الإنتاج الأنظف على أساليب الإنتاج وحفظ المواد الخام والطاقة، وإزالة المواد الخام السامة، وتقليل الانبعاثات والمخلفات من حيث الكم ودرجة السمية، وذلك قبل التخلص منها. أما تطبيق هذه التقنيات على المنتجات فيتضمن تخفيض الآثار البيئية على مدار دورة حياة المنتج بأكملها، بدءاً من استخراج المواد الخام وحتى التخلص من المنتج نهائيًا. ويستلزم تنفيذ تقنيات الإنتاج الأنظف تطبيق الخبرات الفنية، وتطوير التقنيات المطبقة في الوقت الحالي، ورفع وعى الأفراد بفوائد الإنتاج الأنظف.

والحافز الرئيس لإقرار استراتيجية الإنتاج الأنظف، هو تقليل تكاليف الإنتاج نتيجة لتحسين كفايه أساليبه، نتيجة لتطبيق هذه الاستراتيجية. وقد يستلزم تطبيق هذه الاستراتيجية اتفاقا محدودًا، وقد لا يستلزم أي أتفاق، ومع ذلك فهو يحقق مكاسب كبيرة يسمح بتدوير رأس المال في فترات قصيرة. بالإضافة إلى ذلك يتيح تطبيق هذه الاستراتيجية في - معظم الأحيان - تقليل التعامل مع النفايات، وما يرتبط بذلك من تكلفة، وتقليل استخدام المواد الخام، وتقليل أقساط التأمين وما يرتبط بكل ذلك من مخاطر مستقبلية.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن إقرار استراتيجية الإنتاج الأنظف يمكن أن تخفف من حدة المشاكل المتعلقة بالماء والهواء، وتآكل طبقة الأوزون وظاهرة الاحتباس الحراري العالمي، وتراكم النفايات السائلة والصلبة، واستنفاد الموارد الطبيعية، وتحمّض البيئة الطبيعية، وكل أشكال التلوث المرئي أو البصري، وانخفاض التنوع البيولوجي.

ويتمثل دور الحكومة في دعم الإنتاج الأنظف في وضع التشريعات التي تحدد الأهداف المرتبطة بالبيئة، والمنهجيات والتقنيات المطلوب استخدامها لتنفيذها.كذلك يجب استخدام عدد من السياسات التي تشجع على الالتزام بسياسات الإنتاج الأنظف مثل توفير معلومات عن الإنتاج الأنظف، والمساعدة في تطوير أدوات الإدارة في قطاعات الصناعات المختلفة، وتنظيم ورش العمل التدريبية، وترويج مفهوم الإنتاج الأنظف في الجامعات. هذا علاوة على سياسات الإلزام مثل فرض الغرامات أو العقوبات، وأخيرًا يستلزم تطبيق استراتيجيات الإنتاج الأنظف منهجية ذات هيكل واضح، والتزامًا من جانب الإدارة العليا، واشتراك القائمين على العمليات التشغيلية في الصناعة،

الإيكولوجيا الصناعية

تستهدف الإيكولوجيا الصناعية تحويل الصناعات أي تحويل العملية الصناعية من نظم خطية، حيث تتحرك الموارد ورأس المال في مسار مفتوح في النظام حتى تصبح عوادم، إلى نظام مغلق تتحول فيه العوادم إلى مدخلات لعمليات جديدة. وتتطلب الإدارة الإيكولوجية الصناعية تحليل التفاعل بين الصناعة والبيئة من خلال استخدام الأدوات اللازمة مثل تحليل دورة حياة المنتج. كما ينطوي أسلوب التعامل مع الإيكولوجية الصناعية على تطبيق أساليب جديدة للإنتاج بدءًا من تصميم المنتج لتقليل أو منع المخلفات من المنبع، وتصميم المناطق الصناعية ذات الطابع البيئي والذي يسفر في النهاية إلى الوصول إلى الإيكولوجية الصناعية.

أدوات الإيكولوجيا الصناعية ومؤشراتها

تتضمن الإيكولوجيا الصناعية عددًا من الأدوات تعمل متضامنة على تحويل نظم الصناعة إلى نظم إيكولوجية طبيعية. وأدوات الإيكولوجيا الصناعية هي : الإنتاج الأنظف، ونظام الإدارة البيئية، وتحليل دورة حياة المنتج كذلك تتطلب الإيكولوجيا الصناعية اتباع قاعدة ٧s الذهبية للبيئة. ومن المهم التأكد من كفاية تطبيق المنهجية الإيكولوجية الصناعية؛ وذلك بوضع مؤشرات لتقييم أداء الصناعات عند تطبيقها لأدواتها. ومن المؤشرات في هذا الصدد،

مؤشر من المهد إلى المهد، ولا يصلح هذا المؤشر للإيكولوجيا الصناعية فقط، بل هو صالح لتقييم عملية التنمية المستهدفة.

قاعدة ٧–R's الذهبية

وتمثل الأداة الأساسية للإيكولوجيا الصناعية، وهي تقوم على أساس:

تقليل النفايات (Reduce)، وإعادة استخدامها Reuse)، وإعادة تدويرها(Recycle) ، واستعادة المواد الخام من النفايات (Recovery) من خلال معالجة النفايات معالجة جزئية، وإعادة التفكير Rethinking)، وإعادة الابتكار .Re-innovation)) ومعنى ذلك أنه يتعين على الأفراد، إعادة النظر في الطرق المستخدمة للتخلص من النفايات ومعالجتها، وابتكار أساليب جديدة للتخلص منها. وذلك بالإضافة إلى التنظيم Regulation)) الذي يؤدي بدوره إلى تطبيق العناصر السابقة تطبيقاً فعالاً ومستداما. وتوفر هذه القاعدة خطة لتطوير الأنشطة الجارية لتقليل التلوث، وتجنب دفن النفايات أو إحراقها.

تحليل دورة حياة المنتج

وهي طريقة لتقييم الآثار البيئية المرتبطة بأي نشاط صناعي؛ وذلك من بدء تجميع المواد الخام من الأرض، وحتى عودة كل مخلفات النشاط إليها، وهو ما يسمى من المهد إلى اللحد. وتعني تقسم تحليل دورة الحياة إلى أربعة مكونات: تحديد نطاق التحليل وتجميع بيانات كمية عن مستلزمات الإنتاج من الطاقة أو المواد الخام المباشرة وغير المباشرة، وانبعاثات النفايات، وتقييم تحسين الأثر البيئي.

مبدأ من المهد إلى المهد كمؤشر للإيكولوجيا الصناعية

تبدأ العمليات الصناعية نشاطها باستخراج المواد الخام من الأرض (المهد) ثم معالجتها، فإنتاج السلع، فبيعها فاستخدام المستهلكين لها، وأخيراً التخلص منها (اللحد). وقد أسفرت

التطورات التكنولوجية التي طرأت على التصنيع وتنوع وزيادة المنتجات الصناعية، عن زيادة كميات النفايات المولدة زيادة متواصلة، وثبت أن تدفق المواد الخام - بناءً على مبدأ من المهد إلى اللحد - غير فعال، نظراً إلى ما يسببه من مشاكل بيئية واقتصادية وصحية.

وفي ظل صدور تشريعات حكومية، فقد أولت الدول عناية أكبر لمبدأ الكفاية البيئية، التي تنطوي على تقليل التخلص من النفايات، والحد من التلوث، واستنفاد الموارد الطبيعية. وعلى الرغم من تحقيق بعض المكاسب البيئية والاقتصادية والصحية من جراء تطبيق مبدأ الكفاية البيئية، إلا أن التنمية المستدامة لا يمكن بلوغها وتحسين كفاية نظام من المهد إلى اللحد؛ فهو نظام تدميري في جوهره. بل ينبغي البحث عن نظام فعال يعمل على ترويج مبدأ الاستدامة.

ويعتبر مفهوم «من المهد إلى المهد» مفهوم جديد تم استحداثه في الجامعة الأمريكية بالقاهرة (Environmental Solutions, Chapter 13وHaggar 2005) بهدف تحقيق التنمية المستدامة. ويقوم على الاعتقاد بأن البشر يمكن أن يحاكوا دورة الطبيعة من خلال تبني مفهوم الإنتاجية الآمنة القادرة على تحويل الصناعات إلى مشروعات مستدامة، وإزالة مفهوم النفايات، وإحلال كلمة المنتجات الثانوية بدلا منه. وتقوم النظم الإيكولوجية الطبيعية على مبادئ يمكن للبشرية أن تستفيد منها في الصناعات، منها عدم توليد نفايات، إذ إن النفايات؛ كائنات معينة تستهلكها كائنات أخرى. ويمكن تطبيق ذلك في الصناعة بحيث تصبح نفايات إحدى الصناعات مدخلات لنشاط صناعة أخرى.

وهناك تجارب ناجحة في هذا الصدد، من أشهرها تجربة المنطقة الإيكولوجية الصناعية في الدنمارك ومن شأن مبدأ من المهد إلى المهد أن يجعل تدفق المواد الخام تدفقًا قائمًا على دورة مغلقة،تماثل دورة الطبيعة في استهلاك المواد.

إطار مقترح للإصلاح البيئي من أجل التنمية المستدامة

هناك قصور واضح في تطبيق عناصر الإصلاح البيئي في الدول العربية، ويمثل غياب إطار

شامل للإصلاح البيئي أحد الأسباب الرئيسة لهذا القصور. وتوفر مثل هذا الإطار يمكن أفراد المجتمع من استخدامه لتحديد أدوارهم، ويمكن الحكومة من وضع نظام متابعة صارم وفعال لتقييم مدى امتثال المجتمع للتشريعات البيئة. ويعزى غياب مثل هذا الإطار، إلى نقص الوعي البيئي الذي يؤدي إلى الالتزام.

ويتمثل الإجراء الأول في هذا الإطار في وضع مجموعة من التشريعات البيئية، وهي موجودة وتوجد بالفعل في بعض الدول العربية. ويجب تطبيقها (على نحو صارم) بإلزام المستثمرين بإجراء تقييم الأثر البيئي لمشروعاتهم الجديدة وإدماج نظام الإدارة البيئية في عمل مؤسساتهم. وتتيح المراجعات والتقييمات، إذا أجريت بصورة جيدة، التحديد المسبق للآثار البيئية وإبقائها في أدنى مستوياتها.ويسير، بالإضافة إلى العمل بالمبادئ السبعة(s٧)، تطبيق تقنيات الإنتاج الأنظف.

كذلك يقترح في هذا الإطار تعديل أساليب تحليل دورة الحياة لتقييم الأنشطة الصناعية لتقر مفهوم «من المهد إلى المهد». والاقتراب من النظام الإيكولوجي الطبيعي. والذي يؤدي في النهاية إلى الامتثال للتشريعات الحكومية، وتحقيق التنمية المستدامة والتوافق البيئي معا.

ويعتبر الوعي هو الحافز المنشط للإطار المقترح؛ لأنه يحفز الأفراد على القيام بالمهام المختلفة، ويلفت انتباههم إلى ثمار الحفاظ على البيئة، والأضرار التي تنجم على الأمد البعيد عن عدم المحافظة عليها.

مشاكل البيئة والتحديات التي تواجه المجتمع المدني

ينبغي الربط بين المشاكل والتحديات التي تواجه المجتمع المدني وتلك المشكلات التي تواجه قضية البيئة في البلاد العربية. إن أهم التحديات والمشكلات التي تواجه المجتمع المدني في مجال الحفاظ على البيئة هي ذات مشكلات المجتمع المدني في بلدان كافة، البلاد العربية وهي مشكلة الاعتراف والاحترام، والمساندة والشراكة، والتمويل والدعم، والدفاع والتأييد.

وينبغي أن نضع في الاعتبار أن المجتمع المدني في الوقت الحالي، عاجز عن التأثير أو ممارسة الضغط على عملية اتخاذ القرار في مجال البيئة، في مواجهة قوة المستثمرين الذين يصنعون القرار. ومن أمثلة ذلك تلك، القرارات بالردم في البحر والبناء عليه دون نظر إلي أية أبعاد بيئية غير أنه لكي يكون المجتمع المدني فعالاً، يجب أن يكون قادرًا على الوصول إلى الناس العاديين وتعبئتهم، وهذه هي أهم النقاط الضعيفة في المجتمع المدني وأن علاجها يتطلب ثقافة النفس الطويل.

تخاطب الجمعيات البيئية صناع قرار، وهذا هو المعول الأساسي الذي يهدم في البيئة المصرية وبعض البيئات العربية. وعدد كبير منهم عاجزون عن فهم معنى الحفاظ على البيئة للأجيال القادمة، وهناك أمثلة عديدة على تأثير الأمية البيئية. وتشير دلائل كثيرة إلى أن الجمعيات لا تمارس دورها الحيوي في التثقيف البيئي بكفاية وفاعلية. ويمثل هذا الدور، القاعدة الأولى لبناء وعى وسلوك يحافظ على البيئة.

هناك مشكلة متعلقة بكيفية رؤية المجتمع لدور الجمعيات الأهلية. ولأنه لا يوجد فكر للحوار والمشاركة، فإن الأفراد و الجمعيات الأهلية تستطيع تقديم حلول سحرية للمشكلات. ولذلك يجب أن تهتم الجمعيات الأهلية بضمان مشاركة أبناء المجتمع. ويتم ذلك من خلال إجراء دراسات اجتماعية على قطاعات المجتمع التي توجه إليه المشروعات البيئية؛ بهدف التعرف على معتقدات هذه الجماهير وآرائها واتجاهاتها، تمهيدًا لأخذها في الاعتبار عند التخطيط البيئي، سواء بالتلاؤم معها، أو العمل على تعديلها.

وتقع على كل الأجهزة المعنية بالتنشئة الاجتماعية للأطفال والكبار على حد سواء، مسئولية نشر الوعي البيئي ومقاومة أوجه قصور ذلك الوعي لدي الفرد، ومن أهم هذه الأجهزة، الإعلام. وللأسف فإن نسبة كبيرة مما تقدمه وسائل الإعلام غير مناسب لنشر الوعي البيئي.

وينبغي ألا تقتصر التوعية البيئية على مجرد الدعوة إلى الحفاظ على البيئة، بل يجب أن تمتد لتتصدى للعديد من أوجه القلق التي ترتبط لدى العامة ببعض إجراءات الحفاظ على

البيئة، كالاعتماد على الهندسة الوراثية في مجال الزراعة؛ فكل العالم يأكل أغذية مهندسة وراثيًا، وقد حان الوقت لإزالة أي قلق حول هذا الموضوع من خلال مزيد من المعرفة.

وهناك من يري أن اللجوء إلى التأكيد على دور جمعيات المجتمع المدني، يرتبط غالبًا بفشل الحكومة في التصدي للمشكلات. وقد حدث ذلك في مواقف عديدة. والواقع أن التصدي للمشكلات البيئية هو في النهاية مسئولية حكومية في الوقت الراهن لأن الجمعيات الأهلية أو منظمات المجتمع المدني قاصرة من حيث مواردها وإمكاناتها البشرية عن معالجة هذه المشكلة الخطيرة.

وهنا يجب التفريق بين التدهور البيئي المرتبط بالتقدم، والتدهور البيئي المرتبط بالتخلف. مع العلم أن أغلب مشكلات البيئة يرتبط بالنوع الثاني. وينشأ التدهور البيئي نتيجة الشذوذ في العلاقة بين الإنسان والبيئة، وما لم يعالج هذا الشذوذ ببرامج فعاله فسيزداد معدله باستمرار.

ومن المهم أن يأخذ في الاعتبار التغاير المكاني في توزيع درجة التدهور البيئي وتفاوتها، باختلاف الأقاليم الجغرافية، وتباين الأحياء والمدن السكنية. حيث يكون التدهور البيئي في كثير من الأحيان ناجمًا عن سلوكيات معينة. ومن الأمثلة التي تبدو هينة، وإن كانت شديدة الدلالة في التعبير عن فداحة المشكلة البيئية، تلوث أوراق العملة والنقد المتداولة، وعدم ملاءمة سيارات التاكسي من الناحية الصحية، وقذارة دورات المياه العامة. والتي يندر أن تتصدي لها الجمعيات العاملة في مجال حماية البيئة.

البيئة .. مسئولية مشتركة

أن التصدي لمشكلات البيئة، يعتبر مسئولية مشتركة بين الحكومة والجمعيات الأهلية وخاصة بالنسبة لمراقبة النظام البيئي كما أن سبب تضاؤل دور الجمعيات الأهلية، يرجع إلى سلبية الأفراد، وتدني وعيهم بأهمية العمل الأهلي، فضلا عن تدني وعيهم بأهمية الحفاظ على البيئة. حيث لا زال الأفراد في الريف يتخلصون من مخلفاتهم على جانبي الترع والقنوات، وذلك في نفس الوقت الذي يفتقدون فيه مصادر مياه نقية؛ واعتمادهم على مياه الترع

والقنوات الملوثة بالمخلفات. ولذلك لابد من البحث عن حل يتضمن عقوبات رادعة، فالحياة لا تستقيم إلا بالنظام والحساب ومن دون حساب لا يكون هناك نظام، مع العلم أنه لا يقلل ذلك من أهمية التوعية وأن يكون المجتمع على دراية بتفاصيل قضايا البيئة.

ومن قضايا البيئة المهمة في البلاد العربية، نجد موضوع تأثير الحروب على تلويث البيئة؛ إذ لوحظ بعد الحرب العراقية الإيرانية وحرب تحرير الكويت والحرب الأمريكية على العراق، أن نشأ العديد من الآثار البيئية المدمرة، سواء على الثروة السمكية، أو شيوع أمراض لم تكن معروفة من قبل، أو الملوثات الناتجة عن طريق النفط، وآثار التدمير. وعلى الرغم من أن هناك اتفاقيات لتحريم بعض أنواع الأسلحة في الحروب مثل الأسلحة الكيميائية والبيولوجية؛ فقد استخدمت في حرب العراق والكويت الدانات الكبيرة المصنوعة من مواد يدخل في تركيبها اليورانيوم ؛ ومن ثم فمن الضروري العمل على أن يصدر قرار من الأمم المتحدة بعدم صناعة أسلحة يدخل فيها اليورانيوم أو المواد التي تسبب مشكلات بيئية.

وهناك جهود عربية مشتركة في مجال حماية البيئة، وتثبت التجربة العربية أن المجتمع المدني العربي قد تطور بشكل كبير في مجال البيئة، فقد أنشئت الشبكة العربية للبيئة والتنمية؛ سنة ١٩٩٠ في فترة التحضير لمؤتمر ريوديجانيرو، .واستطاعت الشبكة أن توجد مساحة المجتمع المدني العربي داخل كل المحافل الدولية الكبيرة. وهو إنجاز مهم. كما أن الجامعة العربية اعتبرت الشبكة العربية للبيئة والتنمية ممثلاً للمجتمع المدني داخل مجلس وزراء البيئة العربية. ولكن المشكلة التي تواجه العمل المدني في البلاد العربية، أن الجمعيات تبذل مجهودًا غير عادي للبقاء، في الوقت الذي تنظر فيه الحكومة إلى هذه الجمعيات على أنها ليست سوى أعمال تطوعية لا تحتاج إلى دعم، متجاهلة الطابع الاحترافي لهذه الجمعيات. وتمثل هذه النظرة أهم العقبات في تطور العمل في المجتمع المدنى في مجال البيئة. مع العلم بأن تفعيل الاتحادات النوعية لجمعيات المجتمع المدني في البلاد العربية، يتطلب مراعاة توفير دعم سياسي يمكنها من البقاء، ويكسبها الشرعية المطلوبة، وتوفير الموارد المالية اللازمة للحركة.

وقد تطور الفكر في مجال البيئة، من النظر إلى قضايا البيئة باعتبارها رفاهية فكرية، إلى تبني

أفكار مثل الربط بين التنمية والبيئة، والتنمية الإيكولوجية، والتنمية من دون تدمير، والتنمية المستدامة، والحديث عن عملية الإنتاج الأنظف وغير ذلك. والسؤال المطروح هو ماذا لا يتم تبني هذه الأفكار؟ وللإجابة على ذلك نجد أن الأمر كله يرجع إلى عدم وجود ثقافة بيئية أو عامة وخاصة بين الأجيال الجديدة. مع العلم أنه لن يتم تحقيق أي نجاح لحل مشكلات البيئية، إلا إذا تم ربطها بصحة الإنسان وحياته اليومية واقتناع الناس بذلك.

هذا بالإضافة إلى دور كبير ومهم للمرأة في الحفاظ على البيئة فالمرأة هي المربية للطفل، والمؤثرة على الزوج والمدَرِّسة في المراحل التعليمية الأولى. وقد أعطت وزارة البيئة اهتمامًا لدور المرأة؛ فأقامت وحدة للمرأة انبثقت منها وحدات إقليمية للمرأة والبيئة. وقد ناقش مؤتمر عقد في أواخر سنة ٢٠٠٤. كيف يمكن الوصول إلى المرأة الأمية عن طريق فصول محو الأمية، وإعطاء المرأة الثقافة البيئية بطريقة مبسطة من خلال المدرسين، وتم الاتفاق بين الهيئة العامة لتعليم الكبار ووزارة الدولة لشؤون البيئة، على أن تتضمن مناهج فصول محو الأمية منهجا خاصا بتوعية المرأة بيئيا وصحيا.

إن التنمية المستدامة تعنى أن حماية البيئة والتنمية وجهان لعملة واحدة؛ فالحفاظ على البيئة لابد وأن يقترن بالتنمية. ونجاح عملية التنمية يعد أحد مؤشرات الحفاظ على البيئة، وهناك العديد من التجارب الناجحة لمنظمات المجتمع المدني في مصر تعاملت مع مشكلات البيئة بشكل عام وعلى اختلاف تنوعها، وهي التجارب التي تعكس مجالات مختلفة من الاهتمام بالقضايا البيئية إلى جانب تعدد مداخل التعامل معها، وهناك منظمات لديها القدرة على التوعية والوصول إلى فئات المجتمع المختلفة، وهناك منظمات أخري لديها مشروعات تدخل وتتعامل مباشرة مع المشكلات البيئية، وتقدم لنا جمعية أصدقاء البيئة بالإسكندرية ومصر تجارب متنوعة في مجال حماية البيئة، أبرزها تجربة «حماية بحيرة مريوط» وهي البحيرة التي أعطت المحافظة العديد من تراخيص ردم لأجزاء منها لإقامة منشآت عليها، وبعض هذه المنشآت ملوثة للبيئة مثل مصنع أنابيب البوتاجاز. وكان رأي الجمعية أن المحافظة ليس لها الحق في ردم

البحيرة أو إصدار تراخيص بردم أجزاء منها؛ لأنها من المعالم البيئية بالإسكندرية، وتعتبر مصدراً للثروة السمكية، وهناك ثلاثة آلاف صياد يعيشون على الصيد فيها، كما أن المحافظة التي أصدرت تراخيص الردم غير مختصة، ولا تملك هذا الحق طبقاً لقانون ٤٨ لسنة ١٩٨٢ الخاص بحماية نهر النيل والمجاري المائية، كما أن المسئول عن البحيرات هو وزارة الأشغال العامة والموارد البيئية. وقد أنصف القضاء الجمعية بإصدار حكم بإلغاء جميع التراخيص التي صدرت بردم البحيرة، وما أقيم عليها من أبنية وإزالتها، ووقف الصرف الصحي للمصانع المحيطة في مياه البحيرة؛ لما يسببه من تلوث لمياهها وقتل للأسماك الموجودة بها.

تجربة مكتبة الإسكندرية

هناك تجربة «مكتبة الإسكندرية»، وهي تجربة في مجال توعية الشباب؛ حيث بدأت بلقاءات بين مجموعات الشباب في مكتبة الإسكندرية منذ عام ٢٠٠٢، وصل عددها إلي خمسين طالباً وطالبة، تتراوح أعمارهم بين ثلاث عشرة إلى تسع عشرة سنة، وذلك من خلال الأعمال التحضيرية لمؤتمر الشباب والبيئة. وتضمنت أنشطة المؤتمر ما سمي بـس المقهى المعرفيس؛ حيث تم تقسيم الطلبة والطالبات إلى مجموعات صغيرة، وطرحت عليهم مجموعة من الموضوعات اختاروا واحدًا منها، وتناقشوا فيه وعبروا فيه عن آرائهم بكل وسائل التعبير (رسم، شعر، مقالة)، وسجلوها على لوحة خاصة بهم خلال الوقت المتاح لهم، ثم جرى بعد ذلك تبادل المجموعات لأماكنهم، مع استمرار قائد المجموعة فقط كي يقوم بتوجيه الطلبة إلى أين انتهى حديث المجموعة. ويتم تكرار هذه التجربة وتستكمل المعلومات البيئية على اللوحة الموجودة، وتقوم مكتبة الإسكندرية حاليًّا برعاية هؤلاء الشباب والاستفادة من أفكارهم في المشروعات الميدانية؛ حيث شاركوا في مشروعات مثل المدفن الصحي الموجود غرب الإسكندرية، ويجتمع هؤلاء الشباب أسبوعيًّا. وقد وصل عدد هؤلاء الشباب الآن إلى خمسمائة طالب وطالبة، يقسمون خلال اللقاءات الأسبوعية والتي تتم في مكتبة الإسكندرية إلي مجموعات من خمسة أو ستة أفراد، ومعهم ميسر لديه دراية أكبر إلى جانب مدرس من المدرسة التي يتعلمون بها. وقد شارك

هؤلاء الشباب في الملتقي العالمي للشباب والبيئة، والذي شارك فيه حوالي ستمائة طالب وطالبة منهم مئة وخمسون طالبًا وطالبة ينتمون إلى اثنتين وعشرين دولة، ولم يشارك فيه من الدول العربية سوى الأردن. وقد كان لهذا المؤتمر تأثيره على أدائهم ووعيهم البيئي، وهو ما يمكن رصده في قيام الشباب بتجهيز العروض الشارحة والخاصة بالتوعية البيئية، والتي يعرضونها بعد ذلك على شباب آخر مثلهم بالمدارس؛ بما يساعد على استمرار التوعية البيئية. كذلك يبذل هؤلاء الشباب جهدًا ميدانيًا آخر من خلال زيارتهم إلى المناطق التي تعاني من التلوث، وتنظيم لقاءات مباشرة مع أهالي هذه المناطق.

هذا ويمكن القول إن تجارب المنظمات الأهلية في مجال حماية البيئة تؤكد على ضرورة قيام هذه المنظمات بدور أساسي في هذا المجال، فالأساس في حل مشكلات البيئة وحمايتها يبدأ من اقتناع الناس بأن حماية البيئة وهو في النهاية حماية لهم، ومنظمات المجتمع المدني لديها القدرة على القيام بتوعية الناس بهذا المفهوم من خلال تغلغلها في أعماق المجتمع وانتشارها في مختلف جوانبه واحتكاكها المباشر بالعامة من مختلف المستويات.


خاتمة

تناقش أقسام الكتاب الدور الذي ينبغي أن تضطلع به منظمات المجتمع المدني وضرورة تشجيعها. ويؤكد هذا الكتاب على أنه قد قطع شوطًا كبيرًا في إثارة الوعي، وإن المجتمع المدني قد أصبح يمارس دورة بقدر أكبر من الحماس والفعالية.

كذلك فقد بدأت الحكومات العربية في التفاعل الإيجابي مع المجتمع المدني في مجالات عديدة، وبدرجات متفاوتة. وقد حدث ذلك إما لتزايد في الوعي بأن المجتمع المدني يستطيع أداء وظائف تعجز الحكومات عن أدائها في مجال الخدمات والرقابة الشعبية، أو كاستجابة للمد المتصاعد لحركة المجتمع المدني نفسه، واكتسابه المتواصل لخبرات التأثير، وخبرات الأداء التي تكسبه المزيد من الفعالية.

ومن جهة أخري، يواجه المجتمع المدني تحديات جمة، وتعتريه أوجه قصور غير هينة. لكن هذه التحديات وأوجه القصور لا تمثل حالات انهيار وإنما أزمات نمو. فكل لحظات الميلاد وعمليات النموْ في الطبيعة والمجتمع لابد أن تصطحبها آلام وعثرات. ويمثل الكشف عن هذه التحديات وأوجه النقص، وتحديد أسبابها، والعوامل التي تتفاعل معها؛ الأمل في مستقبل واعد. بالإضافة إلى أن هناك وعي بأن الطريق مازال طويلاً أمام المجتمع المدني ليتخذ مكانه اللائق في فضاء الوطن الرحيب. ولكن تعترض وبنفس الطريقة ثقافة سائدة، مازالت تنظر بعين الاستغراب واللامبالاة إلى هذا النوع الحديث نسبياً من النشاط، بعد سنوات من العيش في ظل الدول التي تقوم الحكومة فيها بكل النشاط في سائر الميادين، وكذلك مازالت حكومات عديدة تنظر بقليل أو كثير من الريبة والتوجس لأي نشاط خارج النظام الرسمي، فضلاً عن العديد من عوامل الضعف في بنية مؤسسات العمل الأهلي ومنظماته نفسها، من حيث إدارتها، وتمويلها، وخبرات العاملين فيها، ومدي وعيهم بطبيعة وحساسية الأدوار التي يقومون بها.

وقد ناقش أقسام هذا الكتاب الإسهام الذي يقوم به المجتمع المدني، بجمعياته وهيئاته ومؤسساته. من أجل تفعيل وتحسين آدائه من خلال عرض المشكلات الهامة التي تتصل بهيكل الجمعيات الأهلية ومنظمات العمل المدني، وعلاقتها بالدولة، وعلاقتها بجموع المواطنين بصفة عامه، كما ناقش أيضًا قضايا نوعيه ترتبط بأداء مؤسسات العمل المدني في كل من المجالات النوعية والتي شملت (تمكين المرأة، والقروض الصغيرة، وعمالة الشباب، والشفافية، ووحقوق الإنسان، والبيئة).

ومما لا شك فيه أن الأداء العام للجمعيات الأهلية تعترضه العديد من العقبات والصعوبات، بعضها يتطلب تدخلاً رسمياً وتغييراً في سياسات الدول، وبعضها يتطلب إعادة النظر في أساليب عملية الإدارة داخل الجمعيات، والبعض الثالث يتطلب تغيرات في المناخ الثقافي والاجتماعي، السائد في المجتمع. ولعل أهم هذه العقبات تتعلق بتكوين الجمعيات، ففي أغلب الدول العربية يتم الحصول على ترخيص بمزاولة النشاط الأهلي من جهات مختلفة سواء أمنية أو إدارية، ومن الضروري توحيد الجهة التي تقوم بهذه الأدوار، وأن تعطى التنظيمات الأهلية الحق في التأسيس بمجرد الأخطار، وإذا ثبت مخالفة أنشطتها للقانون أو النظام العام يمكن تطبيق القانون عليها. كذلك فمن الضروري البدء في صياغة معايير ومبادئ واضحة للعلاقة مع الدولة، من خلال وضع رؤية لعقد اجتماعي جديد يقوم على التقدير المتبادل، وعلى ترسيخ قيم التعاون والتكامل الوظيفي، والتخلص من حالة التوجس وعدم الثقة المتبادلين.

وبالنسبة للموارد والقوى البشرية والتي تعتبر من أهم عناصر النجاح، وتحقيق أهداف النشاط الأهلي. يجب الالتفات إليها وإنشاء صناديق مستقلة لدعم أنشطة المجتمع المدني ، وأن تقوم الجمعيات الأهلية بالتوعية بأهمية العمل التطوعي في المجتمع، وأيضًا القيام برفع كفاءة العاملين بها، من خلال التدريب، وزيادة الخبرة.

ولتحقيق نجاح وتطوير النشاط الأهلي يجب العمل على تدعيم ثقافة الحوار وقبول الاختلاف، وتفعيل مبادئ القيادة بالمشاركة، وتعزيز المنظمات بالمتخصصين والقادة الطبيعيين

داخل المجتمعات المحلية مع تطبيق قواعد ومبادئ الشفافية والحكم الرشيد. مع ضرورة العمل على التواصل بين الأجيال، وأهمية خلق صف ثان من القيادات، وتفعيل دور الشباب في هذا الإطار، ووضع لوائح داخلية واضحة ومحكمة لعمل الجمعيات، وأن لا تتجاوز نسبة نفقات هذه الجمعيات نسبتها في المعايير الدولية، وان تقوم الجمعيات بالانفتاح على الثورة المعلوماتية لتهيئة مناخ من التواصل مع المجتمع المحلى والإقليمي والدولي، وان يكون المبدأ الحاكم لنشاطها هو مبدأ المواطنة، وأن يتم الاستعانة بالإعلام لنشر نشاط هذه الجمعيات ومراقبة أنشطتها، وضرورة مراعاة مساواة النوع الاجتماعي بقدر الإمكان في جمع أعمال النشاط الأهلي.

كذلك يجدر الاهتمام بالأهداف والأنشطة ومراجعتها على أسس ودراسات علمية لتحديد الأولويات والقضايا التي تهم المجتمع، وبحيث تتمكن الجمعيات من تقديم خدماتها لأكبر عدد من المواطنين، وبطريقة تسمح بأكبر مشاركة مجتمعية في أنشطتها، وألا تنعزل عن المجتمع. وخاصة بالنسبة للقضايا المهمة، والتي لا يتوافر وعى مجتمعي كاف بها؛ مثل قضايا البيئة وحقوق الإنسان، وأن توجه الجمعيات قدرا من أنشطتها لزيادة الوعي المجتمعي، وإثارة الحماس لدى الجماهير، وخاصة من الشباب والنساء لتبني هذه القضايا والدفاع عنها.

ولتحقيق ما سبق يجب العمل على تقييم وتقويم أداء الجمعيات، على اعتباره من أهم العناصر التي تعمل على نجاح النشاط الأهلي. ووضع المؤشرات اللازمة لهذا للتقويم، وإعلانها، وأن تعلن مجالس إدارات الجمعيات عن خططها وتقاريرها الدورية وميزانيتها بحيث يمكن المجتمع من تقييمها على هذا الأساس. هذا بالإضافة إلى ضرورة التنسيق بين الجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية سواء على المستوى المحلي أو الخارجي. إذ يعتبر التنسيق والتعاون والارتباط وتبادل الخبرات بين الجمعيات وبعضها البعض من الأمور الجوهرية في مزاولة النشاط الأهلي، وخاصة بين الجمعيات التي تعمل في مجال واحد، بالإضافة إلى ضرورة زيادة قدرة الجمعيات الأهلية داخل اتحادات وشبكات على المستوى الوطني والعربي والدولي للعمل معا في قضايا محددة مثل التعليم والصحة ومكافحة الفقر.

وفي مجال تمكين المرأة، تقوم الجمعيات الأهلية بدور مهم في هذا المجال. فأوضاع المرأة العربية إجمالاً مازالت بعيده عن أن تكون مرضيه. ولازالت ترزح تحت صنوف عديدة من التمييز، سواء في مجالات التعليم أو الصحة أو الثروة أو في غيرها من المجالات. ومن أول ما يجب الالتفات إليه في هذا الصدد أن تمكين المرأة يحتاج بالضرورة إلى أن تكون المرأة شريكًا فاعلاً في برامج التمكين، ومن ثم فإنه يجب على المؤسسات الأهلية أن تدعم مشاركة المرأة في عمل هذه المؤسسات نفسها، وآلياتها، وأن تكون قادرة على الوصول إلى مناصبها القيادية. بالإضافة إلى أهمية تفعيل التشريعات القانونية الخاصة بحقوق المرأة السياسية والاجتماعية، من خلال رفع مستوى الوعي بالحقوق التي يكفلها القانون لها وسيادة مناخ فكرى سياسي يضمن مساندة آليات التنفيذ. لذلك كما يجب العمل على ضرورة نشر التعريف المفصل بالقوانين، والمزايا المتضمنة فيها لضمان استفادة المرأة بها. ويتضمن ذلك التعريف بالاتفاقات الدولية الخاصة بالمرأة للمساعدة في الضغط من أجل دفع الدولة للوفاء بالتزاماتها حيالها.كما من المطلوب صياغة استراتيجية جديدة لتحقيق مزيد من المشاركة السياسية للمرأة، وأن يتضمن ذلك تقوية التنظيمات النسائية التي تتولى مهمة الدفاع عن تفعيل دور المرأة، وتشجيع المرأة على تفعيل دورها في المحليات، والأحزاب السياسية، وفي النقابات، والجمعيات الأهلية.

هذا ويعتبر للإعلام دور مهم يمكن أن يستخدم بصورة فعالة في عملية تمكين المرأة، لأن الإعلام من أهم أدوات التأثير والفعالية في مجالات التوعية المجتمعية، ومساندة المرأة. كما يستطيع أن يبرز النماذج النسائية الناجحة مقابل ما يعرض من صور نمطية غير ممثلة لطموحات المرأة. وربما يحتاج الأمر من الجمعيات الأهلية أن ترسم سياسات، وتحدد أهداف للتغيير المطلوب من خلال الإعلام، والأساليب التي تستخدم لتحقيق هذا التغيير.

وفي مجال التعليم لابد من العمل الجاد على تحسين الأوضاع التعليمية للمرأة، عن طريق الوصول إلى الاستيعاب الكامل لكل الإناث في سن بداية التعليم. ويلي ذلك توجيه جهود مكثفة لمحو أميه النساء اللائى لم يحظين بالفرصة. ويمكن أن يتم ذلك من خلال التوسع في

مدارس الفصل الواحد، وتوجيه اهتمام مكثف من الجمعيات إلى هذا الموضوع. والعمل على مواجهة عوائق تعليم المرأة من خلال العمل الإيجابي المباشر لمساعدتها على رعاية الأطفال أثناء التعليم، والقيام بأدوارها التي لا تحتمل التوقف، وكذلك من خلال العمل على مواجهة الثقافة القائلة بأن عمل المرأة غير أساسي، بل ويتعارض، في بعض الأحيان، ومع دورها التقليدي الذي ينتظر أن تؤديه .

ويأتي التمكين الاقتصادي كحجر زاوية لعمليه التمكين برمتها. وهو مدخل ضروري لكل جوانب التمكين الأخرى. وعلى الجمعيات الأهلية أن تعزز المشاركة من قبل النساء في المشروعات الاقتصادية، وخاصة تلك التي تعتمد على التمويل متناهي الصغر، والذي ثبتت كفاءته كمدخل للتمكين الاقتصادي للمرأة، بل وتمكين سائر المهمشين اقتصادياً. ليس ذلك فحسب، بل وعلى الجمعيات أيضًا أن تزيد من وعي النساء وخبراتهن بأمور الاقتصاد، والتعامل مع الاستثمار. ومن جهة أخرى يجب من القضاء على سائر جوانب التمييز ضد المرأة في العمل والأجر، ومزايا العمل الأخرى وأن تضع الجمعيات الأهلية هذه المطالب ضمن أولوياتها. وكما يجب إعطاء اهتمام خاص للمرأة الريفية، والمرأة التي تعيش في المناطق العشوائية في المدن، وبذل جهود مكثفة لرفع المعاناة عنها، ومساعدتها في مواجهه التحديات الصحية الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها.

وفي مجال القروض الصغيرة، ربما كان أهم ما يمكن أن يقوم به العمل الأهلي هو الترويج لفكر زالقروض الصغيرةس والتعريف به، وشرح مزاياه في تخفيف حده الفقر، وتمكين المرأة، والنهوض الاجتماعي بشرائح كبيرة من أبناء المجتمع. كذلك ينبغي توجيه طاقات أكبر من طاقات العمل الأهلي للعمل في هذا الميدان، والامتداد به ليشمل كل التجمعات التي تعانى من الفقر، ولا تجد منه مخرجًا. و زيادة القدرات والإمكانيات الفنية والإدارية للجمعيات العاملة في هذا المجال، والاستفادة بالخبرات المتاحة في هذا الميدان؛ مثل الخبرة البنجالية؛ في تحديد من يحتاج إلى القروض، وكيفيه المتابعة، والضمانات، وغير ذلك. والعمل على زيادة قدرات الفقراء

والنساء على الاستفادة من هذه القروض من خلال تدريبهم على مهارات الاستثمار الأساسية، وإكسابهم مهارات عمل متنوعة تستخدم لتعزيز الاستفادة من القروض.

ومن واجب الإدارة السياسية أن تدعم العمل الأهلي في هذا الميدان، وأن تعتبره من أولوياتها. وأن تدرك أن التمويل متناهي الصغر يمكن أن يقدم حلولاً تساعد على تحجيم البطالة، والعمالة الزائدة في الحكومة. وأن يتم دعم العمل الأهلي للعمل في هذا الميدان من خلال إتاحة القروض الكبيرة بفوائد مدعومة للجمعيات كي تقوم بإقراضها في صورة قروض صغيرة للفقراء. ومن هذا القبيل أيضًا تقديم تدريب لأعضاء الجمعيات الأهلية في هذا المجال، وغير ذلك من صور الدعم.

وفي مجال عمالة الشباب توجد فرص كبيرة ينبغي على الجمعيات الأهلية أن تنهض بها تبني قضيه البطالة، والتعريف بها، والتنويه بالأخطار الاجتماعية والنفسية الجسيمة المترتبة عليها، والضغط من أجل الوصول إلى حلول لهذه المشكلة من جهة، وللتخفيف من حدتها من جهة أخري. والذي يمكن أن يتحقق من خلال قيام الجمعيات الأهلية بالإسهام في مجال تقديم التدريب على المهارات اللازمة لسوق العمل للشباب المتعطل وذلك بعد إجراء دراسات ميدانية لتحديد هذه المهارات المطلوبة. كما يمكن تفعيل إسهام الجمعيات الأهلية في مجال التمويل الصغير والمتناهي الصغر للمساهمة في تهيئة مناخ استثماري يسمح بالتوظف.

وتستطيع كذلك الجمعيات الأهلية القيام بعمل آخر يتعلق بالتخفيف من الآثار المدمرة للبطالة على الشباب من الناحية الاجتماعية والنفسية، وتوجيه جانب كبير من طاقه هذه الجمعيات لبرامج الرعاية الاجتماعية للعاطلين عن العمل، وتوفير أنشطة تشغل أوقاتهم وانخراطهم في المجتمع.

ينبغي على الجمعيات العاملة في مجال الشفافية ومكافحة الفساد هو أن تكون هي ذاتها شفافة من حيث بنيتها وتنظيمها وإجراءات العمل فيها. حيث يحقق هذا المطلب هدفين، الأول هو ضرب المثل لباقي المنظمات الاجتماعية ومؤسسات الدولة في إمكانية تحقيق النموذج

المطلوب. ويتمثل الهدف الثاني في حماية القضية التي تدافع عنها من أي شائبة قد تحول الاهتمام عن القضية الأصلية التي هي الفساد في الأجهزة والنظم إلى الفساد في منظمات المجتمع المدني. كما يمكن أن تساهم الجمعيات الأهلية في بناء ثقافة الشفافية ومحاربة الفساد. وخاصة العمل على إقناع الناس أن تحقيق الشفافية ومقاومة الفساد ممكن ومطلوب. وأن فوائده لا تقتصر على الاقتصاد فحسب، ولكن أيضًا على إحساس المجتمع بقيمته، واعتباره لذاته، وشعور المواطنين بالأمل أو اليأس من المستقبل مع العلم أن ذلك ويتطلب ذلك جهداً كبير في مجال التوعية، ومهارة في استخدام وسائل الإعلام، وبناء قواعد معلوماتية دقيقة عن أوضاع المؤسسات المختلفة من حيث الشفافية، ومدي انتشار الفساد.

كذلك من الضروري أن تسعى الجمعيات الأهلية إلى حث الجهاز التشريعي في الدولة على إعادة النظر في القوانين واللوائح التي تعوق عمل المنظمات غير الحكومية في مجال الشفافية والفساد، وتطوير هذه القوانين بحيث توفر لهذه المنظمات كل الدعم الممكن لأداء مهامها الرقابية. وأن تعمل الجمعيات الأهلية من أجل الوصول إلى صيغة للعمل مع الحكومة، بحيث يتزايد إدراك الحكومة لهذه المنظمات كحليف في تطوير الأداء وتحسين الخدمات التي تقدمها الحكومة، والكشف عن جوانب القصور. واستبدال الإحساس بالتربص المتبادل بين الطرفين، بالتعاون من أجل تحقيق الأهداف.

تبرز أهمية قضايا حقوق الإنسان، من خلال وعي الإنسان العادي في حياته اليومية بأهمية حقوق الإنسان واستعداده للدفاع عن حقوقه في العيش الكريم، وعدم التعرض للمهانة، والرغبة في أن يمتد بهذا الوعي لمساعدة الآخرين الذين تنتهك حقوقهم، وهذه من أهم القضايا التي ينبغي للجمعيات الأهلية أن تعطيها اهتمامها. لأنه وبدون هذا الوعي لا يمكن أن يكون هناك صدى لجهود الدفاع عن حقوق الإنسان. الأمر الذي يتطلب جهوداً مكثفة في التثقيف المباشر، ومن خلال وسائل الإعلام ، والضغط على المؤسسة التعليمية لإعطاء العناية الواجبة لحقوق الإنسان في المقررات والمناهج التعليمية وبصورة أفضل مما هو الحال الآن. كذلك يتعلق بموضوع

العمل في مجال حقوق الإنسان قضية التمويل من الخارج. إذ رغم تفهم الضغوط السياسية على منظمات حقوق الإنسان العربية، واضطرارها في بعض الأحيان إلى استمداد الحماية والتمويل من الخارج، فإن عليها جهدًا كبيرًا في إيجاد طريق أكثر توازنًا للمحافظة على استقلاليتها من جهة، وتحقيق مزيد من الاحتكاك بالجماهير من جهة أخري. ويمثل توسيع نطاق العضوية، بما يعنيه ذلك من زيادة إسهامات الأعضاء، والبحث عن مصادر تمويل بديلة أولوية هامة تساعد على تحقيق استقلالية الجمعيات للعمل في هذا المجال.

هذا ويتصاعد جدل كبير حول العلاقة بين الثقافة العربية الإسلامية وقضيه حقوق الإنسان. مما يظهر الحاجة إلى جهد بناء يقوم به المفكرون المستنيرون لتوضيح الاتساق بين الإسلام وحقوق الإنسان، وخلق ثقافة مضادة للثقافة المعادية لثقافة حقوق الإنسان التي تستمد دعمها الأدبي من تفسيرات غير أصيلة للدين. كما يجب على منظمات حقوق الإنسان زيادة قدراتها التنظيمية والفكرية في هذا الميدان الحساس. ولعل أفضل الطرق لتحقيق هذا الهدف هو مريد من الاحتكاك بالجمعيات المماثلة الناجحة في مجتمعات شبيهة والاستفادة بخبراتها في هذا المجال. كما يمثل التعاون وتبادل الخبرة والمعلومات والمعرفة بين الجمعيات العاملة في ميدان حقوق الإنسان في العالم العربي مصدرًا هامًا لزيادة قدرتها على العطاء، وتكوين كيانات أكبر لها موارد اكثر وتستطيع التصدي بقوة أعظم لكل صنوف التعدي على حقوق الإنسان.

ويعد موضوع البيئة من القضايا المتعلقة بعمل النشاط الأهلي في المحافظة عليها. كأحد القضايا وخاصة بسبب غياب الاهتمام بقضايا البيئة، سواء على مستوى المواطن العادي نتيجة للجهل بأهميتها بالنسبة له، أو على مستوى المستثمر الذي يبنى المنشآت الصناعية أو التجارية دون مراعاة لتأثيراتها البيئية. والجمعيات الأهلية مطالبه بتكثيف جهودها لزيادة هذا الوعي، من خلال التثقيف البيئي، والربط بين قضايا البيئة والقضايا المعاشة في الحياة اليومية للمواطن في مجالات الصحة، والفقر وغيرها، وإيضاح ما يمثله العدوان على البيئة من خطر على صحة الفرد.

كما يحتاج الأمر إلى إقناع المستثمر بالخطر الذي يتهدده ويتهدد المجتمع، على المدى المتوسط والبعيد، والناجم عن الإساءة إلى البيئة. وأن تعمل الجمعيات الأهلية على الاستفادة من وعي النساء بأهمية الحفاظ على البيئة، وهو وعي أكثر نضجًا نتيجه لتعرضهن بصورة أكبر للآثار السلبية للعدوان على البيئة، وبذل جهد خاص لضمهم لهذه الجهود، وتمثيلهم في أجهزة اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة. كما ينبغي على الجمعيات أن توجه جهوداً حثيثة لتشجيع الشباب على الانخراط في مشروعات جماعية للحفاظ على البيئة، وضمهم إلى صفوف المدافعين عنها، وزيادة معرفتهم بجوانبها المختلفة ، وإشعارهم بالقيمة والقدرة على التأثير. والعمل على أن تشيع المعرفة بالأساليب الحديثة لإصحاح البيئة مثل الإيكولوجيا الصناعية، وغيرها من الأساليب، والضغط في اتجاه تبينها من قبل الحكومات. مع العلم أن طبيعة العمل الأهلي في مجال البيئة فيه الكثير من الاحترافية، ويحتاج إلى إمكانات تقنية ومعرفية عالية مما يستلزم تحالف الجهود بين الدولة مع جهود العمل الأهلي في مجال الحفاظ على البيئة وأن تدعمه ماديا في إطار من الشفافية والمحاسبة.

التحديات والمشاغل
التي تواجه
منظمات المجتمع المدني

تستعيد مكتبة الإسكندرية ـ فى أنشطتها العديدة ـ وظيفتها الحضارية القديمة التى جعلت منها نافذة الشرق على الغرب، ونافذة الغرب على الشرق. وتضيف إلى هذه الوظيفة القديمة إنجازاتها المعاصرة التى تتجاوب ومتغيرات العصر فى إيقاعه المتسارع فى مدى التقدم الذى لا نهاية له أو حد، وذلك على نحو يفرض عليها مسؤولية كبيرة بوصفها طليعة مجتمع المعرفة فى مسيرته الخلاّقة ولذلك تتعدد أدوار المكتبة التى تبدأ من تقديم المعارف المقروءة والمشاهدة والمسموعة بكل وسائلها الممكنة وتقنياتها المتاحة، وتمتد إلى البحث فى كل مجال من مجالات المعرفة المتطورة، استيعابا وإضافة، حوارا وتفاعلا، مجاوزة ذلك إلى استشراق الإمكانات اللانهائية للمستقبل الواعد. ومن الطبيعي ـ والأمر كذلك ـ أن يكون للمكتبة دورها البارز والرائد فى مسيرة الإصلاح التى انطلقت فى مجتمعاتنا العربية، استجابة إلى مشكلات الحاضر وتحديات المستقبل، بحثا عن آفاق مغايرة تستبدل بشروط الضرورة آفاق الحرية، وبميراث التقليد الجامد دوافع الابتكار الحيوى المرادف لامكانات التجدد التى لاتتوقف فى عملية التقدم المستمرة.

ISBN 978-977-6163-65-2